

### Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten

Brüntrup-Seidemann, Sabine; Gantner, Verena; Heucher, Angela; Wiborg, Ida

Erstveröffentlichung / Primary Publication  
Forschungsbericht / research report

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Brüntrup-Seidemann, S., Gantner, V., Heucher, A., & Wiborg, I. (2021). *Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten*. Bonn: Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval). <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-73655-2>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-SA Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Weitergabe unter gleichen Bedingungen) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.de>

#### Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-SA Licence (Attribution-NonCommercial-ShareAlike). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0>



# FÖRDERUNG DER GLEICHBERECHTIGUNG DER GESCHLECHTER IN POST-KONFLIKT-KONTEXTEN

*2021*

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit hat sich zum Ziel gesetzt, weltweit zur Gleichberechtigung der Geschlechter ebenso wie zur Bewältigung von Konflikten und zum friedlichen gesellschaftlichen Zusammenleben beizutragen. In dieser Evaluierung wird untersucht, inwieweit die Prozesse der deutschen bilateralen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit geeignet sind, die Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten zu fördern. Hierzu wurden unter anderem Fallstudien in Kolumbien, Liberia, Pakistan und Sri Lanka durchgeführt. Die Evaluierung kommt zu dem Ergebnis, dass die Verfahren zum Gender-Mainstreaming grundsätzlich geeignet sind, die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten zu verankern. Allerdings werden die Verfahren und die Analysetools in der Praxis selten so genutzt, dass der Gender-Konflikt-Nexus konsequent in den Vorhaben adressiert wird. Somit gehen Potenziale verloren, Wirkungen hinsichtlich der Geschlechtergleichstellung zu entfalten. Die Evaluierung entwickelt daher konkrete Empfehlungen, wie die Steuerung durch das BMZ sowie die Umsetzung durch die staatlichen Durchführungsorganisationen verbessert, die Strukturen und Prozesse der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit weiterentwickelt sowie das notwendige Wissen und die relevanten Kompetenzen gestärkt werden können.

# FÖRDERUNG DER GLEICHBERECHTIGUNG DER GESCHLECHTER IN POST-KONFLIKT-KONTEXTEN

*2021*

# IMPRESSUM

## Verfasst von

Dr. Sabine Brüntrup-Seidemann  
Verena Gantner  
Dr. Angela Heucher  
Ida Wiborg

## Verantwortlich

Dr. Martin Bruder

## Gestaltung Umschlag und Grafiken

MedienMélange:Kommunikation!, Hamburg  
[www.medienmelange.de](http://www.medienmelange.de)

## Lektorat

Dr. Marcus Klein

## Bildnachweis

Titelseite: Danita Delimont / Alamy Stock Photo

## Bibliografische Angabe

Brüntrup-Seidemann, S., V. Gantner, A. Heucher, und I. Wiborg (2021), *Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten*, Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval), Bonn.

## Druck

Bonifatius, Paderborn

© Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval), 2021

ISBN 978-3-96126-125-3 (gebundene Ausgabe)  
ISBN 978-3-96126-126-0 (PDF)

## Herausgeber

Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval)  
Fritz-Schäffer-Straße 26  
53113 Bonn, Germany

Tel: +49 (0)228 33 69 07-0

E-Mail: [info@DEval.org](mailto:info@DEval.org)

[www.DEval.org](http://www.DEval.org)

Das Deutsche Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval) ist vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) mandatiert, Maßnahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit unabhängig und nachvollziehbar zu analysieren und zu bewerten.

Mit seinen Evaluierungen trägt das Institut dazu bei, die Entscheidungsgrundlage für eine wirksame Gestaltung des Politikfeldes zu verbessern und die Transparenz zu den Ergebnissen zu erhöhen.

Der vorliegende Bericht ist auch auf der DEval-Website als PDF-Download verfügbar unter:  
[www.deval.org/de/evaluierungsberichte.html](http://www.deval.org/de/evaluierungsberichte.html)

Anfragen nach einer gebundenen Ausgabe richten Sie bitte an: [info@DEval.org](mailto:info@DEval.org)

Eine Stellungnahme des BMZ findet sich unter:  
<https://www.bmz.de/de/ministerium/evaluierung/bmz-stellungnahmen-19404>

## DANKSAGUNG

Die Evaluierung der Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten konnte nur durch die vielfältige und bereitwillige Mitwirkung zahlreicher Personen erfolgreich durchgeführt werden. Dafür möchte das Evaluierungsteam allen Beteiligten herzlich danken.

Unser Dank gilt den Mitarbeitenden des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) sowie der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) und der Entwicklungsbank der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) im In- und Ausland für ihre aktive Unterstützung des Evaluierungsprozesses. Den Mitgliedern der Referenzgruppe, die sich aus Vertreter\*innen des BMZ, der Durchführungsorganisationen GIZ und KfW sowie der zivilgesellschaftlichen Nichtregierungsorganisationen medica mondiale e. V. und AMICA e. V. zusammensetzte, möchten wir für ihre stets wertvollen und konstruktiv-kritischen Beiträge und fachlichen Inputs danken. Allen Interviewpartner\*innen danken wir für ihre Zeit und Offenheit. Ein besonderer Dank gilt auch den Mitarbeitenden der Vorhaben in den Partnerländern, die die Durchführung der Fallstudien unterstützt haben, ebenso wie unseren lokalen Gutachter\*innen Adriana Gaviria Dugand, Cinthya Carrillo und Dr. Catalina Nossa Ospina (Kolumbien), Oscar Bloh und Laura Golakeh (Liberia), Dr. Zahid Ahmed und Sidra Minhas (Pakistan) sowie Monica Alfred und Dr. Minna Thaheer (Sri Lanka). Ohne sie hätten die Fallstudien nicht so erfolgreich durchgeführt werden können.

Herzlich bedanken möchten wir uns auch bei Dr. Elin Bjarnegård (Uppsala University, Schweden) und Dr. Carlo Koos (Chr. Michelsen Institute, Bergen, Norwegen, und University College London, Vereinigtes Königreich), die als externe Peer-Reviewer wertvolle Impulse gegeben und zur Qualitätssicherung des Berichts beigetragen haben. Gleiches gilt für unseren DEval-internen Peer-Reviewer Helge Roxin. Schließlich danken wir – stellvertretend für weitere Kolleg\*innen am DEval – Caroline Orth und Stella Köchling sowie dem Krisenteam des DEval für ihre kompetente und engagierte Unterstützung.

# ZUSAMMENFASSUNG

## Hintergrund, Ziele und Gegenstand der Evaluierung

Sowohl die Gleichberechtigung der Geschlechter (SDG 5) wie die Friedensförderung (SDG 16) sind zentrale Aspekte einer nachhaltigen globalen Entwicklung (United Nations, 2015) und damit auch Ziele der internationalen und der deutschen Entwicklungszusammenarbeit (EZ). Die Erreichung beider Ziele stellt die Weltgemeinschaft vor fortdauernde Herausforderungen: Die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Geschlechter schreitet nur langsam voran – gleichzeitig hat die Zahl gewaltsamer Konflikte in den vergangenen Jahren zugenommen. Diese Evaluierung nimmt sich dieser Thematik an und untersucht, inwieweit der Prozess des Gender-Mainstreamings in der deutschen bilateralen staatlichen EZ geeignet ist, in Post-Konflikt-Kontexten Aktivitäten zu planen und durchzuführen, die zur Geschlechtergleichstellung und zur Förderung friedlicher und inklusiver Gesellschaften beitragen.

Der Schnittpunkt dieser beiden Zielsetzungen erfährt hierbei besondere Aufmerksamkeit. Er lenkt das Augenmerk darauf, dass alle Geschlechter<sup>1</sup> gewaltsame Konflikte unterschiedlich erleben. Während Männer meist eher als aktive Kombattanten in Kämpfe verwickelt sind, leiden Frauen eher an den indirekten Auswirkungen. Dies betrifft beispielsweise eine schlechtere Gesundheitsversorgung, wodurch ihre Lebenserwartung im Kontext bewaffneter Konflikte sogar noch stärker sinkt als die von Männern. Zudem sind Frauen (stärker als Männer) im Kontext bewaffneter Konflikte auch außerhalb direkter Kampfhandlungen häufig von Gewalterfahrungen betroffen, darunter *sexual and gender-based violence*. Zusätzlich können andere soziale Merkmale wie Religion, Ethnizität oder sexuelle Orientierung zu mehrfachen beziehungsweise zu sich überschneidenden Diskriminierungserfahrungen beitragen.

Frauen und Männer sind in den verschiedenen Konfliktphasen gleichzeitig mit unterschiedlichen und sich teilweise verändernden Genderrollen und -normen konfrontiert. Beispielsweise agieren Frauen in manchen Konflikten als aktive Kombattantinnen oder übernehmen das Finanzmanagement der Familie in Abwesenheit ihrer Ehemänner. Aufgrund der Aufweichung von traditionellen Genderrollen und -normen kann der Post-Konflikt-Kontext – trotz der häufig andauernden Bedrohungen und Belastungen – daher ebenso Chancen bieten, genderbezogene Rollen und Normen neu zu definieren. Wenn Gesellschaften ihre jüngere konfliktbezogene Vergangenheit aufarbeiten, ihr zukünftiges Zusammenleben und die dafür geltenden Spielregeln aushandeln, neue Institutionen aufbauen und bestehende verändern, besteht die Möglichkeit, Menschenrechte, Geschlechtergerechtigkeit und Inklusion in diesen Prozessen zu stärken. Die EZ kann dies unterstützen.

Für die EZ gibt es sowohl normative als auch instrumentelle Gründe, den Gender-Konflikt-Nexus<sup>2</sup> und daraus resultierende gender- und konflikt-spezifische praktische Bedürfnisse und strategische Interessen (GKBI) von Frauen und Männern in die Planung und die Durchführung von EZ-Vorhaben in Post-Konflikt-Kontexten einzubeziehen. Das sind zum einen die Resolution 1325 des UN-Sicherheitsrats und ihre Folgeresolutionen (United Nations Security Council, 2000, 2008, 2009a, 2009b, 2010, 2013a, 2013b, 2015a, 2019a, 2019b), mit denen die Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit“ etabliert wurde, sowie weitere multilaterale Vereinbarungen und nationale Selbstverpflichtungen zur Gender-Konflikt-Thematik, die den maßgeblichen Bezugsrahmen für die deutsche EZ und für die Strategien des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) bilden. Zum anderen – mit Blick auf instrumentelle Beweggründe – haben

<sup>1</sup> Das dieser Evaluierung zugrunde liegende Genderverständnis ist ein nicht binäres; über das Maskuline und das Feminine hinausgehend werden Genderidentitäten als vielfältig und fluide verstanden. In der Praxis der Entwicklungszusammenarbeit wird aber meist in den Kategorien „Frauen“ und „Männer“ (womit „Mädchen“ und „Jungen“ mit gemeint sind) gedacht. Diese Praxis spiegelt die vorliegende Evaluierung wider, indem sie auf die vielfältigen Erfahrungen von Frauen und Männern fokussiert. Die Limitationen dieses Vorgehens sind dem Evaluierungsteam bewusst, gleichzeitig würde eine allein sprachliche Anpassung über „Frauen“ und „Männer“ hinaus die Ergebnisse der Datenerhebung verzerren und der Thematik nicht gerecht werden.

<sup>2</sup> Der Begriff „Gender-Konflikt-Nexus“ verweist auf den inhärenten Zusammenhang zwischen Gender und Konflikt. So unterscheiden sich Konflikt-erfahrungen je nach Geschlecht. Dieser Gender-Konflikt-Nexus hat Auswirkungen auf die deutsche EZ, da diese mit den unterschiedlichen Bedürfnissen und Interessen der Geschlechter, die aus den spezifischen Konflikterfahrungen resultieren, sensibel und angemessen umgehen sollte.

einige Untersuchungen gezeigt, dass gendersensibles Vorgehen in der Friedensförderung und der Konfliktprävention erhöhte Chancen auf nachhaltigeren Erfolg bietet und Interventionen wirksamer sind, wenn auf die unterschiedlichen geschlechtsspezifischen Bedürfnisse und Interessen – idealerweise von Anfang an – eingegangen wird (Demeritt et al., 2014; O'Reilly et al., 2015; Shair-Rosenfield und Wood, 2017; UN Women, 2015). Dies wird besonders deutlich, wenn zum Beispiel Frauen oder Männer aufgrund vorhandener Traumata nicht erfolgreich an Projektaktivitäten teilnehmen können oder wegen eines Konflikts unter den Zielgruppen viele frauengeführte Haushalte sind, deren Teilnahme an EZ-Maßnahmen durch geschlechtsspezifische Barrieren verhindert wird.

Die Bundesregierung hat in ihren Leitlinien „Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern“ (Bundesregierung, 2017a) sowie den daraus hervorgegangenen ressortgemeinsamen Strategien zur Unterstützung (1) der Sicherheitssektorreform (Bundesregierung, 2019a), (2) der Vergangenheitsarbeit und Versöhnung (*transitional justice*) (Bundesregierung, 2019b) sowie (3) der Rechtsstaatsförderung (Bundesregierung, 2019c) die Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit“ verankert und im Nationalen Aktionsplan (NAP II) (Bundesregierung, 2017b) ihre Verwirklichung näher beschrieben.<sup>3</sup> Wie eine vom Auswärtigen Amt beauftragte Studie feststellt, ist das deutsche Engagement zur Umsetzung von Resolution 1325 seit 2018 auch gestiegen, Deutschland wird international jedoch nicht als aktiver Vorreiter wahrgenommen; ebenso sind die Konsistenz und die Kohärenz des deutschen Einsatzes im Vergleich zu anderen internationalen Akteuren, die das Thema seit Jahrzehnten bearbeiten, noch nicht in gleichem Maße vorhanden (Auswärtiges Amt, 2020a).

Das BMZ verdeutlicht in seinen maßgeblichen Strategiepapieren „Entwicklung für Frieden und Sicherheit“ (BMZ, 2013a) sowie „Gleichberechtigung der Geschlechter in der deutschen Entwicklungspolitik“ (Gleichberechtigungskonzept) (BMZ, 2014a), dass beides zentrale übergreifende Ziele deutscher EZ sind. Der zweite entwicklungspolitische Aktionsplan zur Gleichberechtigung der Geschlechter 2016–2020 (Gender-Aktionsplan, GAP II) (BMZ, 2016a), der die Vorgaben des Gleichberechtigungskonzepts umsetzt und prioritäre Themen und strategische Ziele festlegt, unterstützt dies. Daraus leitet sich ab, dass zum einen die Thematik Teil des Politikdialogs sein sollte, zum anderen Vorhaben gender- und konfliktensibel gestaltet und umgesetzt werden sollten. Wenn Geschlechtergerechtigkeit ein Haupt- oder Nebenziel ist, sollten Vorhaben in Post-Konflikt-Ländern in jeder Phase also entsprechend ausgestaltet sein – von der Konzeption und der frühen Planung über die Definition der Zielgruppe bis hin zu Berichterstattung und Evaluierung.

Selbst wenn der Gender-Konflikt-Nexus in vielen EZ-Kontexten relevant ist, gibt es nur wenige Evaluierungen, in denen untersucht wird, wie Geber auf diesen Zusammenhang reagieren beziehungsweise ihn in ihren Vorhaben adressieren. Da viele derzeitige und zukünftige Herausforderungen in Post-Konflikt-Kontexten von der deutschen EZ nur unter Berücksichtigung dieser Zusammenhänge erfolgreich bearbeitet werden können, ist eine Evaluierung der Frage, inwieweit der Nexus in Planung und Umsetzung von Vorhaben in Post-Konflikt-Kontexten einbezogen wird, relevant und zweckdienlich.

Um zu bewerten, ob Gender-Mainstreaming erfolgreich umgesetzt wird, wurden 2 Dimensionen betrachtet:

- Die erste Dimension beinhaltet, ob der Prozess als solcher es den Akteuren erlaubt, gender- und konfliktsspezifische Erfahrungen, Bedürfnisse und Interessen von Frauen und Männern im Rahmen eines deutschen EZ-Vorhabens zu identifizieren und zu integrieren (Prozessdimension). Dies beinhaltet die Ebenen (a) der Planung und (b) des Outputs (Aktivitäten).
- Die zweite Dimension umfasst, ob die intendierten gender- und konfliktbezogenen Effekte tatsächlich entstehen (Outcome-Dimension).

Beide Dimensionen sind unabdingbar, um von erfolgreichem Gender-Mainstreaming sprechen zu können.

Gegenstand der Evaluierung ist somit der Prozess des Gender-Mainstreamings hinsichtlich der deutschen bilateralen staatlichen EZ in Post-Konflikt-Kontexten. Gender-Mainstreaming soll den beteiligten Akteuren (insbesondere dem BMZ und den staatlichen Durchführungsorganisationen) erlauben, eine Genderperspek-

<sup>3</sup> Bis Ende 2020 galt der NAP II (2017–2020). Der NAP III (2021–2024) wird derzeit von den beteiligten Ressorts unter Federführung des Auswärtigen Amtes erarbeitet.



tive einzunehmen und anzuwenden. Mit Blick auf die Besonderheiten von Post-Konflikt-Kontexten ist es ausgesprochen wichtig, dass der Prozess es den Akteuren ermöglicht, die Bedürfnisse und die Interessen aller Geschlechter zu identifizieren und zu integrieren, die auf den Konflikterfahrungen beruhen, *und* Projekte gender- und konfliktensibel zu planen und zu implementieren. Der Erfolg des Gender-Mainstreaming-Prozesses in der deutschen EZ zeigt sich letztlich in positiven Beiträgen zur Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten.

Der Prozess des Gender-Mainstreamings wurde anhand von insgesamt 47 Vorhaben in 11 Post-Konflikt-Kontexten analysiert. Dabei konzentrierte sich die Evaluierung auf Vorhaben der deutschen bilateralen staatlichen EZ sowie auf Maßnahmen weiterer Haushaltstitel wie Sonderinitiativen und strukturbildende Übergangshilfe, die durch die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) und die Entwicklungsbank der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) umgesetzt wurden beziehungsweise werden und im weiteren Sinne ebenfalls der Steuerungslogik der bilateralen staatlichen EZ zugerechnet werden können. Multilateral oder zivilgesellschaftlich getragene Vorhaben waren nicht Teil des Evaluierungsgegenstands; eine zivilgesellschaftliche Perspektive wurde jedoch sowohl im Rahmen der Beteiligung an der Referenzgruppe der Evaluierung wie über Interviews in Deutschland und den Partnerländern einbezogen. Viele der Evaluierungsergebnisse lassen sich trotz des Fokus auf Post-Konflikt-Kontexte zumindest teilweise auch auf Gender-Mainstreaming in anderen Zusammenhängen übertragen, da der Planungs- und Implementierungsprozess von Vorhaben für alle Partnerländer in ähnlicher Weise verläuft.

Die Ergebnisse und die Empfehlungen der Evaluierung richten sich zum einen an das BMZ für die Steuerung von Vorhaben und die strategische Weiterentwicklung des Gender-Mainstreamings, zum anderen an die Durchführungsorganisationen GIZ und KfW, die für die praktische Umsetzung verantwortlich sind. Sie sollen darin unterstützt werden, Strukturen und Prozesse so zu verändern, dass die Ziele der deutschen EZ in Post-Konflikt-Kontexten besser erfüllt werden können und sie mittelfristig einen größeren Beitrag zur Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter leistet. Entsprechende Bezugs- und Verankerungspunkte entstehen im Zuge des Neuorientierungsprozesses „BMZ 2030“ (Dok. 162)<sup>4</sup> über die Qualitätsmerkmale „Menschenrechte, Geschlechtergleichstellung, Inklusion“ und „Konfliktsensibilität“ sowie über die neue Strategie zum Kernthema „Frieden und gesellschaftlicher Zusammenhalt“.

### Methodisches Vorgehen

Die Evaluierung basiert auf einem gender- und konfliktensiblen sowie menschenrechtsbasierten Vorgehen und beachtet das Do-no-harm-Prinzip. Da das Deutsche Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval) unter anderem zum Ziel hat, durch seine Evaluierungsarbeit zur Stärkung der Evaluierungskapazitäten in den Partnerländern der deutschen EZ sowie in Deutschland selbst beizutragen, wurden im Rahmen dieser Evaluierung 2 Workshops in Kolumbien und Deutschland zum Evaluierungsansatz Inclusive Systemic Evaluation for Gender, Equality, Environment and Marginalized Voices (ISE4GEMs) (Stephens et al., 2018) ausgerichtet. Bei ISE4GEMs handelt es sich um einen von UN Women entwickelten menschenrechtsbasierten und genderresponsiven Evaluierungsansatz, der ein explizit systemisches Herangehen verfolgt und neben der Genderdimension ebenso marginalisierte Gruppen und Umweltaspekte besonders berücksichtigt.

Die Evaluierung verfolgt zugleich einen theoriebasierten Evaluierungsansatz. Im Zentrum steht eine Theorie des Wandels, die darstellt, über welche angenommenen Prozess- und Wirkungspfade Ergebnisse erzielt werden sollen. In diesem Fall beschreibt die Theorie des Wandels, wie Gender-Mainstreaming im Prozess von Planung, Implementierung und Postimplementierung in den Vorhaben der deutschen EZ in Post-Konflikt-Kontexten umgesetzt wird und eine die Gleichstellung fördernde Wirkung entfalten soll. Diese Herangehensweise ermöglicht einen Abgleich zwischen den konzeptionell-theoretischen Annahmen über Wirkungen und der praktischen Umsetzung in der deutschen EZ.

<sup>4</sup> Um die Vertraulichkeit der an das Deutsche Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit weitergegebenen unveröffentlichten Dokumente zu gewährleisten, werden diese in der Form „Dok.“ plus einer fortlaufenden Zahl im Text zitiert und nicht im Literaturverzeichnis aufgeführt.

Bezüglich des Post-Konflikt-Status<sup>5</sup> wurden 11 Länder (Äthiopien, Burundi, Georgien, Kolumbien, Liberia, Nepal, Pakistan, Ruanda, Sri Lanka, Uganda und Ukraine) identifiziert, in denen es gewaltsame Konflikte hoher Intensität im Zeitraum 2000–2015 gab. Für 7 Länder wurde eine Desk Study (26 Projekte) durchgeführt, in der Projektdokumente und Evaluierungen dahingehend analysiert wurden, ob und inwieweit diese den Gender-Konflikt-Nexus schlüssig behandeln beziehungsweise bei den Projekt-Outcomes auf die (erfolgreiche) Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter eingehen. In 4 Ländern (Kolumbien, Liberia, Pakistan und Sri Lanka) wurden zudem ausführliche Fallstudien (21 Projekte) durchgeführt. Diese Länder wurden nach den Kriterien (1) Relevanz des Portfolios im Hinblick auf Gleichberechtigung der Geschlechter sowie Frieden und Sicherheit, (2) Umfang der Mittelallokation von Official Development Assistance (ODA), (3) Existenz verschiedener Arten der Kooperation sowie (4) unterschiedliche regionale Verortung ausgewählt. Die Fallstudien bilden den Kern der Untersuchung über die praktische Umsetzung des Gender-Mainstreaming-Prozesses.

Die betrachteten Vorhaben der deutschen bilateralen staatlichen EZ hatten eine Kennung für Frieden und Sicherheit (FS) sowie für Geschlechtergerechtigkeit (GG) je als Haupt- oder Nebenziel (FS1 oder FS2 sowie GG1 oder GG2). Sie waren in den verschiedenen Schwerpunkten der jeweiligen Länder tätig, insbesondere in den Sektoren „Friedensförderung und Konfliktprevention“, „nachhaltige Wirtschaftsentwicklung“, „Gesundheit“ und „berufliche Bildung“, aber auch „Energie“ oder „Infrastruktur“, und wurden von der GIZ beziehungsweise der KfW durchgeführt. Aufgrund des Fokus der Evaluierung wurden auch über die Sonderinitiative Flucht und die strukturbildende Übergangshilfe finanzierte Vorhaben miteinbezogen.

Im Rahmen eines Multimethoden-Designs wurden umfangreiche Analysen von Primär- und Sekundärdaten durchgeführt. Es wurden Strategien und Verfahrensdokumente (wie Handreichungen und Leitlinien) des BMZ analysiert, um die Verankerung des Gender-Konflikt-Nexus zu überprüfen (65 Dokumente), und insgesamt 344 Projektdokumente (darunter Kurzstellungnahmen, Modulvorschläge und Evaluierungen) untersucht, um Aussagen über die Qualität der Umsetzung des Gender-Mainstreaming-Prozesses treffen zu können.

Zusätzlich wurden 302 Interviews geführt, davon allein 258 im Rahmen der Fallstudien mit den verschiedenen Stakeholdern (BMZ, GIZ, KfW, politische Partner, Implementierungspartner)<sup>6</sup>, um deren Sichtweisen auf den Prozess zu erheben, und 44 für die Desk-Study-Länder mit Entscheidungstragenden im BMZ und in den Durchführungsorganisationen. Zudem wurden 90 Vertreter\*innen der Zielgruppen eingeladen, im Rahmen eines Storytelling-Ansatzes<sup>7</sup> ihre Perspektive einzubringen. Die Interviewten identifizierten dabei die größte wahrgenommene Veränderung in ihrem persönlichen Leben sowie mögliche Beiträge der betreffenden EZ-Maßnahme dazu.

Eine Portfolioanalyse auf Basis der Datenbank des Creditor Reporting Systems (CRS) der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD), erweitert durch Daten der Maßnahmenliste des BMZ, ermöglichte zum einen, das BMZ-Engagement zur Gleichberechtigung der Geschlechter auf globaler Ebene mit anderen internationalen Gebern zu vergleichen. Zum anderen diente sie als Grundlage, um den Einsatz des Ministeriums zum Gender-Konflikt-Nexus in den 11 Post-Konflikt-Ländern zu beurteilen. Die Triangulation der Ergebnisse der unterschiedlichen Methoden erlaubte tiefere Einsichten und validere Resultate, als dies unter Heranziehung nur einer Methode möglich gewesen wäre.

<sup>5</sup> Die Evaluierung definiert für den Zweck der Gegenstandsdefinition einen Post-Konflikt-Kontext als einen Zustand mit 2 Merkmalen: (a) ein Land oder ein Gebiet innerhalb eines Landes war von einem massiven Gewaltausbruch oder Krieg betroffen (Intensität) und (b) der letzte Ausbruch ausgedehnter Gewalt liegt (ausgehend von 2018) mindestens 3, höchstens jedoch 18 Jahre zurück (Zeit).

<sup>6</sup> Auf der Partnerseite unterscheidet die Evaluierung zwischen politischen Partnern und Implementierungspartnern. Während die politischen Partner in erster Linie an den Verhandlungen zwischen den Regierungen beteiligt sind (und nicht unbedingt an der Implementierung der Vorhaben), führen die Implementierungspartner Vorhaben durch und werden von der EZ bei der Umsetzung von Programmen und Projekten unterstützt. Die Durchführungsverantwortung liegt bei der jeweiligen Durchführungsorganisation, auch wenn im Falle der Finanziellen Zusammenarbeit die KfW weniger stark in die Implementierung involviert ist.

<sup>7</sup> „Storytelling“ ist eine Erhebungsmethode, bei der die Befragten gebeten werden, ihre Einschätzung („Story“) zu einem Thema, in diesem Fall den „Veränderungen“, die „sich durch die Vorhaben in ihrer Lebenssituation ergeben haben“, im Rahmen von narrativen Interviews zu berichten. Die Methode erlaubt es den Befragten selbst zu entscheiden, welche Themen sie ansprechen wollen (Davies und Dart, 2005).

## Gesamteinschätzung

Die Evaluierung kommt zu dem Ergebnis, dass die derzeit für die deutsche bilaterale staatliche EZ vorgegebenen Verfahren zum Gender-Mainstreaming grundsätzlich geeignet sind, die Gleichberechtigung der Geschlechter fördern. Untersuchungen auf der Outcome-Ebene zeigen auch, dass beispielsweise in den Bereichen „Traumabewältigung“ und „Einkommenssteigerung“ einzelne Vorhaben relevante Wirkungen erzielen, die neben der Befriedigung praktischer Bedürfnisse zum Empowerment von Frauen und zur Veränderung von Genderrollen beitragen.

Allerdings werden die Verfahren und die Analysetools in der Praxis selten so genutzt, dass der Gender-Konflikt-Nexus konsequent in den Vorhaben verankert wird. Dies hat zur Folge, dass Gender-Mainstreaming in der deutschen bilateralen staatlichen EZ in Post-Konflikt-Kontexten nur teilweise erfolgreich ist. Das Potenzial der Vorhaben wird folglich nicht ausreichend systematisch ausgeschöpft. Es besteht eine erhebliche Lücke zwischen den Absichtserklärungen und den Verpflichtungen des BMZ einerseits und der tatsächlichen Umsetzung in den jeweiligen EZ-Vorhaben andererseits.

Einer effektiveren Verankerung des Gender-Konflikt-Nexus in Vorhaben der bilateralen EZ in Post-Konflikt-Kontexten stehen folgende Barrieren entgegen:

- Das Gleichberechtigungskonzept des BMZ mit seinem dreigleisigen Ansatz bestehend aus Gender-Mainstreaming, Empowerment und entwicklungspolitischem Politikdialog betont zwar, dass Gleichberechtigung der Geschlechter eigenständiges Ziel und handlungsleitendes Prinzip für das Ministerium ist. Jedoch handelt es sich dabei um eines von vielen Querschnittsthemen, die bei der Konzeption und der Umsetzung von Entwicklungsvorhaben beachtet werden müssen. Hier besteht zwischen der Vielzahl der Querschnittsthemen und der hohen Arbeitsbelastung der Mitarbeitenden ein Spannungsfeld, das dazu führt, dass nicht alle Themen gleichermaßen behandelt werden können und Prioritäten getroffen werden müssen.
- Die Verankerung des Gender-Konflikt-Nexus hängt sehr stark vom Engagement und Interesse der zuständigen Mitarbeitenden in den projektführenden Referaten im BMZ (insbesondere den Länderreferent\*innen) und in den Durchführungsorganisationen ab. In Abwägung mit einer Vielzahl anderer Themen, die im Rahmen einer Projektkonzeption und -umsetzung bearbeitet werden müssen, erfährt das Thema „Geschlechtergleichstellung“ häufig eine geringe Priorisierung. Die Evaluierung hat festgestellt, dass das Engagement größer ist, wenn die Mitarbeitenden über Erfahrungen und Kenntnisse im Themenfeld „Gender und Konflikt“ verfügen. Die Kompetenz von Mitarbeitenden des BMZ und der Durchführungsorganisationen hinsichtlich des Gender-Konflikt-Nexus ist insgesamt heterogen.
- In den Länderstrategien ist die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter beziehungsweise der Gender-Konflikt-Nexus in den Schwerpunkten in der Regel nicht mit Zielen oder mit Indikatoren verankert. Dadurch ist die Verbindlichkeit, vor dem Hintergrund des Post-Konflikt-Kontextes zu bestimmten „Genderzielen“ beizutragen, in diesem wichtigen Steuerungsdokument nicht abgebildet. Da sich die Ziele der Länderstrategie in den Zielformulierungen der Programme und diese sich wiederum in den Zielformulierungen der Module widerspiegeln, ist bei der Entwicklung von Modulvorschlägen folglich kein klarer Rahmen vorgegeben, zu welchen „Genderzielen“ ein Vorhaben in seinem Schwerpunkt beitragen soll.
- Trotz der oben beschriebenen Zielsetzung des BMZ betreffend die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten gab es in den untersuchten Ländern im Untersuchungszeitraum nur ein Vorhaben, das dieses Thema und Friedensförderung in einer Phase parallel als Hauptziele verfolgte (Kennung FS2/GG2). Dies stellt eine Herausforderung dar, da FS2-/GG2-Vorhaben es erlauben, gezielt mit den politischen Partnern, den Implementierungspartnern oder auch den Zielgruppen zum Gender-Konflikt-Nexus zu arbeiten.
- Der Zugang zu Wissen und praktischen Erfahrungen zur Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten, die von Vorhaben der deutschen EZ, aber auch von anderen Gebern stammen können, ist trotz der vor allem bei den Durchführungsorganisationen bereits vorhandenen Ansätze zu internem Wissensmanagement für ihre Mitarbeitenden (insbesondere in den

Partnerländern) wie auch jenen des BMZ nicht leicht. Dies hat zur Folge, dass bei der Planung und der Umsetzung von Vorhaben nicht voll umfänglich von vorhandenen Erfahrungen profitiert werden kann.

### **Bewertung anhand der OECD-DAC-Kriterien**

Die Analyseergebnisse zu den Evaluierungsfragen wurden anhand der Evaluierungskriterien des OECD Development Assistance Committee (OECD-DAC) „Relevanz“, „Kohärenz“, „Effektivität“ und „Effizienz“ bewertet. Vorhaben der deutschen EZ in Post-Konflikt-Kontexten konzentrieren sich häufig auf Wiederaufbau, daher sind Aktivitäten oft eher auf unmittelbare Bedarfe ausgerichtet. Zudem handelt es sich bei der vorliegenden Evaluierung in erster Linie um eine Prozessevaluierung, die über das unmittelbare Vorhaben hinausgehende Wirkungen nicht in den Blick genommen hat. Aus diesen Gründen waren die Kriterien „Nachhaltigkeit“ und „Impact“ nicht expliziter Teil der Analyse.

Die Evaluierung stuft das Kriterium „Relevanz“, also die Frage der Übereinstimmung des Verfahrensablaufs beziehungsweise der Vorhaben mit normativen und strategischen Rahmenwerken, Zielgruppenbedarfen und Angemessenheit der Konzeption, als „teilweise erfüllt“ ein. Die Bewertung beinhaltet zum einen die Relevanz des Verfahrensablaufs vor dem Hintergrund der normativen und strategischen Rahmenwerke sowie der Zielgruppenbedarfe. Diese wird als „größtenteils erfüllt“ beurteilt. Zum anderen berücksichtigt sie die – wichtigere – Relevanz der tatsächlich umgesetzten Vorhaben für eine Verbesserung der Geschlechtergerechtigkeit, die als nur „teilweise erfüllt“ eingestuft wird.

Die Kohärenz, das heißt die Einbettung des Verfahrensablaufs und der Vorhaben in den Kontext der gesamten deutschen EZ (interne Kohärenz) sowie der Aktivitäten entwicklungspolitischer Partner und anderer Geber (externe Kohärenz), wird als „teilweise erfüllt“ bewertet, die Effektivität des Verfahrensablaufs und der Vorhaben in der deutschen EZ hingegen als „größtenteils erfüllt“. Diese Bewertung basiert auf der Prüfung, inwieweit der real umgesetzte Verfahrensablauf dem intendierten Prozess entspricht, also inwieweit Vorhaben der deutschen bilateralen staatlichen EZ das vom BMZ selbst gesteckte Ziel erreichen, zur Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten beizutragen.

Weiterhin wurde im Rahmen des „Effizienz“-Kriteriums geprüft, inwiefern der Verfahrensablauf bei Planung und Durchführung genderbezogener Aktivitäten zu ökonomischen und zeitnahen Ergebnissen hinsichtlich der Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter führt. Dieses Kriterium wird als „teilweise erfüllt“ eingeschätzt.

### **Wesentliche Ergebnisse**

#### ***Die Verankerung des Gender-Konflikt-Nexus in relevanten Strategien***

Die Bundesregierung hat sich in ihren Leitlinien „Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern“ (Bundesregierung, 2017a) und im NAP II (Bundesregierung, 2017b) die Umsetzung der Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit“ zum Ziel gesetzt. So sind dann auch die Themen „Gender“ und „Konflikt“ in den relevanten BMZ-Strategien zur „Gleichberechtigung der Geschlechter in der deutschen Entwicklungspolitik“ (BMZ, 2014a) und zur „Entwicklung für Frieden und Sicherheit“ (BMZ, 2013a) enthalten. Im GAP II (BMZ, 2016a) gibt es sogar ein eigenes sektorales Themenfeld „Bewaffnete Konflikte, Friedenssicherung und Flucht“, womit dessen Wichtigkeit unterstrichen wird.

Auch wenn neuere Strategien der Bundesregierung und des BMZ auf eine konzeptionelle Weiterentwicklung weisen und geschlechtsspezifische Bedürfnisse in vielen Themenfeldern verankern, mangelt es in den zurzeit vorliegenden Dokumenten noch an einer entsprechenden Verbindung zwischen Gender und Konflikt. So werden in den Leitlinien aus dem Jahr 2017 und im NAP II die Themen weitgehend separat behandelt, und im GAP II findet eine direkte Verknüpfung zwischen Gender und Konflikt lediglich im Bereich der *sexual and gender-based violence* gegen Frauen und Mädchen in gewaltsamen Auseinandersetzungen statt. Die GKBI in Post-Konflikt-Kontexten gehen jedoch deutlich weiter und umfassen beispielsweise auch (neue) Einkommensmöglichkeiten, Zugang zu Ausbildung, Land oder Produktionsfaktoren sowie Mitbestimmung auf kommunaler Ebene.

In den Länderstrategien, die verbindlich für die Durchführungsorganisationen und richtungsweisend für die Modulvorschläge sind, ist die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in der Regel nicht mit Zielen und Indikatoren in den verschiedenen Schwerpunkten verankert, obwohl dies im GAP II und ebenso im seit 2014 geltenden Gleichbegrchtigungskonzept vorgesehen ist. Dies könnte auch daran liegen, dass seit Inkrafttreten des Gender-Aktionsplans noch keine Überarbeitung stattgefunden hat.

Das Fehlen von Genderzielen und -indikatoren hat mehrere Folgen:

- Erstens gibt es keinen klaren Bezugsrahmen, zu welchen Zielen der Geschlechtergleichstellung ein Modul in seinem Schwerpunkt unter Berücksichtigung der besonderen Herausforderungen des Post-Konflikt-Kontextes beitragen soll<sup>8</sup>, denn die Ziele einer Länderstrategie sollen sich in den Zielformulierungen der Programme und diese wiederum in den Zielformulierungen der Module widerspiegeln. Vielmehr wird bei jedem neuen Modulvorschlag das „Genderziel“ neu festgelegt. Im Hinblick auf ein landesweit abgestimmtes Vorgehen der deutschen EZ zur Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter ist dies ineffizient und behindert etwaige Synergien zwischen den entsprechenden Vorhaben.
- Zweitens erschwert das Fehlen von Genderzielen in der Länderstrategie angesichts der Wechsel der BMZ-Länderreferent\*innen die Kontinuität in der Arbeit zur Geschlechtergerechtigkeit.
- Drittens kann das BMZ aufgrund dessen nur eingeschränkt Auskunft geben über den Beitrag der deutschen EZ zur Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten und damit auch zum Stand der Umsetzung der UNSCR 1325 und des entsprechenden NAP.

### Das Portfolio

Die Portfolioanalyse berücksichtigte Vorhaben der bilateralen Technischen und Finanziellen Zusammenarbeit, der Sonderinitiative Flucht sowie der strukturbildenden Übergangshilfe. Sie zeigt, dass in den 11 ausgewählten Ländern der überwiegende Anteil der Finanzierung an Vorhaben ging, die die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter als Nebenziel (GG1-Kennung) verfolgten. Der Anteil an GG1-Vorhaben an der Gesamtfinanzierung in diesen Ländern ist seit 2008 für Vorhaben der deutschen bilateralen staatlichen EZ gestiegen und seit 2011 auf weitgehend unverändertem Niveau. Die Verabschiedung des Gleichbegrchtigungskonzepts und des Gender-Aktionsplans des BMZ haben zu keiner nachweisbaren Erhöhung geführt.

Der Anteil der Vorhaben, die die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter als Hauptziel verfolgen (GG2-Kennung), ist für das BMZ-Portfolio in den 11 Post-Konflikt-Ländern im Untersuchungszeitraum gering. Seit 2014 erhielten sie stets weniger als 3 Prozent der gesamten Auszahlungen. Es gab in den 11 Ländern im untersuchten Zeitraum nur ein Vorhaben, das dieses Thema und Friedensförderung in einer Phase parallel als Hauptziele hatte (Kennung FS2/GG2).

Die Evaluierung wertet dies als Problem: Da Genderrollen und -normen in der Gesellschaft und ihren Institutionen verankert sind, wird ein Bedarf gesehen, in Post-Konflikt-Kontexten mit den politischen Partnern, den Implementierungspartnern und den Zielgruppen gezielt zum Gender-Konflikt-Nexus zu arbeiten und die Umsetzung der auch von vielen Partnerländern anerkannten Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit“ zu unterstützen.

Gleichzeitig ist davon auszugehen, dass sich die Ziele „Friedensförderung“ und „Geschlechtergerechtigkeit“ gegenseitig bestärken können. Die Förderung von Letzterer, die Überwindung von Gewalt fördernden Männlichkeitsbildern und die Prävention von geschlechtsspezifischer Gewalt stellen einen direkten Beitrag zur Friedensförderung dar. Die Etablierung von Dialogformaten sowie von partizipativen und inklusiven Prozessen kann wiederum umgekehrt dazu beitragen, die Gleichberechtigung der Geschlechter zu unterstützen. Dies alles wären originäre Handlungsfelder eines FS2-/GG2-Vorhabens.

Einschränkend muss allerdings festgehalten werden, dass es Umstände geben kann, in denen aus politischen Gründen im Partnerland, aufgrund der spezifischen Ausrichtung des deutschen Portfolios oder wegen des

<sup>8</sup> GG0-Vorhaben, das heißt Vorhaben, die keine Auswirkungen auf das Themenfeld „Gender“ haben, müssen das Do-no-harm-Prinzip befolgen, also sicherstellen, dass sie nicht die Ungleichheit zwischen den Geschlechtern vergrößern.

Engagements anderer Geber in diesem Bereich die Förderung eines FS2-/GG2-Vorhabens nicht opportun erscheint. Deswegen sollte in Ländern mit Post-Konflikt-Kontext die Förderung eines solchen Vorhabens sorgfältig geprüft und das Ergebnis inklusive der Begründung dokumentiert werden.

### **Planung und Durchführung von Vorhaben**

Die Evaluierung kommt zu dem Ergebnis, dass der formale Prozess von Planung, Durchführung, Berichterstattung und Evaluierung mit seinen Analysetools wie Peace and Conflict Assessments, Genderanalysen und Zielgruppen- und Betroffenenanalysen grundsätzlich geeignet ist, den Gender-Konflikt-Nexus in den Vorhaben zu verankern. Er ermöglicht es den unterschiedlichen Stakeholdern, sich mit der Thematik „Gender“ auseinanderzusetzen und führt – in unterschiedlichem Ausmaß – dazu, dass genderbezogene Aktivitäten in Post-Konflikt-Kontexten geplant, mit Ressourcen hinterlegt und durchgeführt werden.

Das dafür nötige themenbezogene Engagement aller Beteiligten (vor allem – aufgrund ihrer Vorbildfunktion und ihrer Entscheidungsbefugnisse – der Führungskräfte beziehungsweise Entscheidungstragenden im BMZ und in den Durchführungsorganisationen) ist jedoch nur in begrenztem Umfang vorhanden; Gleiches gilt für die entsprechenden förderlichen Anreizsysteme. Dies ist jedoch nicht unbedingt auf fehlendes Interesse zurückzuführen, sondern auch der hohen Arbeitsbelastung geschuldet aufgrund all der Themen, die bei der Planung und der Umsetzung von Vorhaben zu berücksichtigen sind. Die Folge ist, dass zentrale Stakeholder sowohl im BMZ wie in den Durchführungsorganisationen die Thematik nicht in einer Form priorisieren, die eine über eine formale Verankerung hinaus wirksame Umsetzung befördert.

Eine wichtige Eingangspforte für die Verankerung des Gender-Konflikt-Nexus in den Vorhaben sind die Anforderung und die Diskussion der Kurzstellungnahme zu Beginn der Konzeption eines Vorhabens. Dies liegt daran, dass zu diesem frühen Zeitpunkt noch Anpassungen vorgenommen werden, die in die weitere Projektprüfung eingehen. Wenn der Modulvorschlag ausgearbeitet und das Vorhaben im Detail konzipiert ist sowie bereits intensive Gespräche mit den Partnern stattgefunden haben, ist es sehr aufwendig, nachträglich noch prinzipielle Änderungen durchzuführen.

Die Analyse der Verankerung des Gender-Konflikt-Nexus in den Modulvorschlägen der untersuchten GG1- und GG2-Vorhaben hat ergeben, dass diese hinsichtlich Gender meistens nur die Mindeststandards erfüllen. Das bedeutet, dass an den relevanten Stellen die Gleichberechtigung der Geschlechter genannt und auf gender- und konfliktspezifische Bedarfe zumindest kurz eingegangen wird sowie genderbezogene Indikatoren auf Outcome- und auf Output-Ebene formuliert sind. Diese meist quantitativen Indikatoren legen aber oft lediglich die Teilnahme von Frauen an definierten Aktivitäten fest, teilweise weisen sie auch einen qualitativen Genderbezug auf. Außerdem berichtet trotz entsprechender Vorgaben nur ein geringer Anteil von Vorhaben nach Geschlecht disaggregierte Daten. Das BMZ hat das Problem der Definition von Indikatoren erkannt und 2019 eine Studie in Auftrag gegeben, die Vorschläge zu deren Verbesserung erarbeitet.

Die Empfehlungen der Analysetools wie Genderanalyse oder Peace and Conflict Assessment gehen zwar teilweise in den Modulvorschlag ein, jedoch wird in ihnen selten die Verbindung zwischen Gender und Konflikt herausgearbeitet. Dadurch werden die entsprechenden spezifischen Bedürfnisse und Interessen der verschiedenen Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten selten explizit benannt und finden deshalb auch nur unzureichend Eingang in die Projektplanung. Die Wirkungsmatrix wird oft unspezifisch, wenn es darum geht, wie das Vorhaben konkret einen Beitrag zur Gleichberechtigung der Geschlechter leisten soll.

Es fällt auf, dass das Potenzial von Vorhaben zur Transformation von Genderrollen und -normen selten zum Tragen kommt. Die Möglichkeit, die gender- und konfliktspezifischen Bedürfnisse und Interessen der Zielgruppen in die Planung der Vorhaben aufzunehmen und mit entsprechenden Ressourcen zu hinterlegen, wird damit nicht hinreichend genutzt. Außerdem hat dies zur Folge, dass manche drängenden postkonfliktspezifischen Probleme, wie die Traumatisierung von Teilen der Zielgruppen, nicht erkannt werden, obwohl deren Bearbeitung Voraussetzung dafür sein kann, dass Zielgruppen an den Projektaktivitäten erfolgreich oder überhaupt teilnehmen können.



Einige Projekte haben Genderkompetenz und Konfliktsensibilität als wichtiges Kriterium für die Arbeit in Post-Konflikt-Kontexten erkannt und diese deshalb als Auswahlkriterien bei den Implementierungspartnern angelegt. Dies ist ein geeignetes Vorgehen, um den Spezifika des Post-Konflikt-Kontextes gerecht zu werden, soweit entsprechende Implementierungspartner zur Verfügung stehen.

In vielen Post-Konflikt-Kontexten ist *sexual and gender-based violence* als Kontinuum der Gewalt nach Ende des Konflikts weitverbreitet. Auf dieses Umfeld müssen EZ-Vorhaben reagieren, um das Risiko zu minimieren, dass Zielgruppen oder Mitarbeitende durch die Vorhaben sexualisierter Gewalt oder Ausbeutung ausgesetzt sind. Während Präventionsmaßnahmen in Form von Sensibilisierungsworkshops eher verbreitet sind und von den Mitarbeitenden mehrheitlich positiv bewertet werden, gibt es bei Beschwerdemechanismen Lücken hinsichtlich Existenz und Bekanntheit. Vor allem die Zielgruppen sind nicht hinreichend über Beschwerdemechanismen informiert. Darüber hinaus bestehen Unklarheiten in der jeweiligen Zuständigkeit, die einer zeitnahen und konsequenten Institutionalisierung eines solchen Systems entlang der einschlägigen Empfehlungen des OECD-DAC zur Beendigung von sexueller Ausbeutung, sexuellem Missbrauch und sexueller Belästigung in der EZ und Humanitären Hilfe (OECD DAC, 2019a) nicht förderlich sind.

### **Wissen und Erfahrungen**

Der Zugang zu Wissen und praktischen Erfahrungen zur Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten, die von Vorhaben der deutschen bilateralen staatlichen EZ, aber auch von anderen Gebern stammen können, ist für die Mitarbeitenden der Durchführungsorganisationen (insbesondere in den Partnerländern) und des BMZ nicht leicht. Gleichzeitig werden Wissen und praktische Erfahrungen jedoch als zentrale Faktoren für die adäquate Adressierung des Gender-Konflikt-Nexus in Vorhaben gewertet. Tatsächlich hat die Evaluierung festgestellt, dass mehr und besser informierte Mitarbeitende auch stärker für das Thema eintreten.

Die Fortbildungsangebote der verschiedenen Organisationen über Geschlechtergleichstellung in Post-Konflikt-Kontexten waren zum Zeitpunkt der Datenerhebung unterschiedlich. Im BMZ ist die Thematik Teil einer verpflichtenden Einführungsveranstaltung für neue Mitarbeitende. In der KfW werden Fortbildungen zu Gender angeboten, die auch den Gender-Konflikt-Nexus thematisieren. Diese sind für Neu- und Quereinsteiger\*innen verpflichtend, jedoch nicht für diejenigen, die bereits länger in der Bank arbeiten und häufig als Entscheidungsträger\*innen tätig sowie für Qualitätssicherung zuständig sind. In der GIZ, die in ihrer Organisation die Thematik „Gender“ umfassend verankert und über die Akademie für Internationale Zusammenarbeit ein breites Programm bietet, ist die Teilnahme an entsprechenden Angeboten gleichfalls nicht verpflichtend. Außerdem sind diese Veranstaltungen bislang nicht auf die spezifischen Herausforderungen der Arbeit in Post-Konflikt-Kontexten zugeschnitten.

Sowohl das organisationsinterne wie das organisationsübergreifende Lernen stellen eine Herausforderung dar. Obwohl der Austausch zu Lernerfahrungen in der Berichterstattung verankert ist, findet er zwischen BMZ und den Durchführungsorganisationen kaum zu Erfahrungen zum Gender-Konflikt-Nexus statt. Dadurch können Erfahrungen und Wissen nur unsystematisch für die Planung und die Umsetzung von Vorhaben genutzt werden. Gleichzeitig besteht aber ein hoher Bedarf am Austausch von praktischen Erfahrungen, wie Gender-Mainstreaming-Aktivitäten effektiv in EZ-Vorhaben in Post-Konflikt-Kontexten umgesetzt werden können.

Das neue Qualitätsmerkmal „Menschenrechte, Geschlechtergleichstellung, Inklusion“ bietet den verschiedenen Organisationen die Gelegenheit, ein Konzept mit möglichst verpflichtenden Fortbildungen für Länder- und Themenverantwortliche in den verschiedenen Organisationen anzubieten. Im BMZ ist beispielsweise vorgesehen, eine Fortbildung für das Qualitätsmerkmal „Menschenrechte, Geschlechtergleichstellung, Inklusion“ in bereits bestehende Angebote zu integrieren. Zentral ist, dass möglichst viele Entscheidungstragende an entsprechenden Fortbildungen zu diesem Themenbereich teilnehmen.

### **Outcomes hinsichtlich der Gleichberechtigung der Geschlechter**

Die Evaluierung kommt zu dem Ergebnis, dass die Vorhaben größtenteils praktische gender- und konfliktspezifische Bedürfnisse adressieren. Dadurch – und hier insbesondere durch die Förderung von einkommensgenerierenden Aktivitäten – haben sie auch indirekte Wirkungen auf Genderrollen und -normen. Vor allem in den narrativen Interviews mit den Zielgruppen berichtete ein Großteil der Frauen, dass durch die Projektteilnahme ihr Selbstwertgefühl gestärkt worden sei und das eigene Einkommen ihre Rolle in Familie und Gemeinde aufgewertet habe.

Wenige der untersuchten Vorhaben führen Aktivitäten durch, die sich im Post-Konflikt-Kontext gezielt mit dem Geschlechterverhältnis und Genderrollen beschäftigen und Frauen und Männer für ein gewaltfreies Zusammenleben sensibilisieren. Diese Aktivitäten werden – in den existierenden Beispielen – von den Zielgruppen jedoch sehr positiv bewertet. Ein für Post-Konflikt-Kontexte wichtiges Thema, die Traumarbeit, zeigt ebenfalls Wirkungen mit Bezug auf das Selbstwertgefühl der Frauen, die nach eigenen Aussagen erst dadurch befähigt wurden, ihr Leben selbst wieder in die Hand zu nehmen.

In beiden Bereichen blieb die deutsche EZ jedoch in den untersuchten Vorhaben hinter ihren Möglichkeiten zurück, da diese Themenfelder nicht systematisch eingeplant und umgesetzt wurden. Auch wurde selten auf strategische Interessen von Frauen und Männern in Post-Konflikt-Kontexten eingegangen. Die Ergebnisse der Evaluierung legen deshalb nahe, dass die untersuchten Vorhaben mehr Potenzial gehabt hätten, Wirkungen hinsichtlich der Gleichberechtigung der Geschlechter zu entfalten, als dies tatsächlich der Fall war.

### **Empfehlungen**

Im Folgenden werden die Empfehlungen der Evaluierung (a) zur Steuerung durch das BMZ, insbesondere durch Strategien und die Portfoliogestaltung, (b) zu Strukturen und zum Prozess zur Planung und Durchführung von Vorhaben sowie (c) zu Wissen und Kompetenzen zusammengefasst. Eine Herleitung der Empfehlungen aus den Ergebnissen findet sich in Kapitel 7.

#### **Steuerung durch das BMZ**

##### **Empfehlung 1:**

**Das BMZ sollte im Rahmen von „BMZ 2030“ auf strategischer Ebene die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten und die Umsetzung der Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit“ verankern. Dazu sollte**

- in der **Strategie zum Kernthema „Frieden und gesellschaftlicher Zusammenhalt“** das Thema „Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten“ thematisch bearbeitet und möglichst mit einem entsprechenden Indikator hinterlegt sowie
- der Gender-Konflikt-Nexus in den **Leistungsprofilen der Qualitätsmerkmale „Konfliktsensibilität“ und „Menschenrechte, Geschlechtergleichstellung, Inklusion“** als wichtiges Thema berücksichtigt werden.

##### **Empfehlung 2:**

**Das BMZ sollte in Länderstrategien für Post-Konflikt-Länder die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter konsequent verankern und in den Schwerpunkten (seit „BMZ 2030“: „Kernthemen“) hinsichtlich der Gleichberechtigung der Geschlechter Ziele und Indikatoren festlegen. Diese sollten geeignet sein, die Zielerreichung zu monitoren und zu bewerten.**



**Empfehlung 3:**

**Das BMZ sollte in Post-Konflikt-Kontexten die Erarbeitung einer landesweiten Genderanalyse als Grundlage für die Festlegung von Genderzielen in den einzelnen Schwerpunkten (seit „BMZ 2030“: „Kernthemen“) der Länderstrategie unterstützen.** Die landesweiten Genderanalysen sollten nach Möglichkeit in Koordination mit anderen EU-Gebern erarbeitet und gemeinsam für ein besser abgestimmtes Vorgehen genutzt werden. Sie sollten als Ausgangsbasis für zukünftig stärker fokussierte Genderanalysen auf Modulebene dienen, indem sie den landesweiten Rahmen abbilden und auch auf spezifische Herausforderungen des Post-Konflikt-Kontextes wie sexualisierte genderbasierte Gewalt und Traumatisierung der Bevölkerung eingehen.

**Empfehlung 4:**

**Das BMZ sollte in jedem Post-Konflikt-Land die Förderung eines FS2-/GG2-Vorhabens prüfen, das Frieden und Sicherheit sowie Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter als Hauptziele verfolgt und die Umsetzung der Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit“ unterstützt.** Falls die Prüfung negativ ausfällt, sollte dies inklusive der Begründung dokumentiert werden.

**Strukturen und Prozesse zur Planung und Durchführung****Empfehlung 5:**

**Das BMZ sollte bei der Anforderung der Kurzstellungnahme für Vorhaben in Post-Konflikt-Kontexten mit der vorläufigen Kennung GG1 oder GG2 darauf bestehen, dass die Durchführungsorganisationen den Ansatz klar aufzeigen, mit dem ein Vorhaben auf die gender- und konflikt spezifischen Bedürfnisse und Interessen der Zielgruppen eingehen und zur Gleichberechtigung der Geschlechter beitragen wird.**

**Empfehlung 6:**

**Die Durchführungsorganisationen sollten eine kohärente Verankerung der Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in allen Abschnitten des Modulvorschlags von Vorhaben mit GG1- oder GG2-Kennung sicherstellen und diese Ziele mit einem oder mehreren aussagekräftigen Genderindikatoren unterlegen.** Um es dem BMZ zu erlauben, diese Verankerung nachzuhalten, sollten die Durchführungsorganisationen den zuständigen Länderreferent\*innen die Empfehlungen von Peace and Conflict Assessments und Genderanalysen routinemäßig im Überblick zur Verfügung stellen.

**Empfehlung 7:**

**Die Durchführungsorganisationen sollten die Gender-Konflikt-Kompetenz als ein Auswahlkriterium für die Wahl der Implementierungspartner bei GG1- oder GG2-Vorhaben in Post-Konflikt-Kontexten anlegen.** Falls es keine Implementierungspartner mit einer solchen Kompetenz gibt, diese aber grundsätzlich geeignet sind, sollten die Durchführungsorganisationen sie für die Thematik sensibilisieren und Möglichkeiten zum Auf- und Ausbau entsprechender Kompetenzen anbieten.

**Empfehlung 8:**

Die deutsche EZ (BMZ und Durchführungsorganisationen) sollte die 2019 verabschiedete OECD-DAC-Empfehlung zur Beendigung von sexueller Ausbeutung, sexuellem Missbrauch und sexueller Belästigung in der EZ und Humanitären Hilfe im Hinblick auf eine konsequente Institutionalisierung von Schutz- und Beschwerdemechanismen gegen sexuelles Fehlverhalten umsetzen. Die Verantwortlichkeiten zwischen Implementierungspartnern, Durchführungsorganisationen und den an der Umsetzung der Leitlinien der Bundesregierung „Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern“ sowie dem NAP beteiligten Bundesressorts sollten dabei klar benannt werden.

**Wissen und Kompetenzen****Empfehlung 9:**

Das BMZ und die Durchführungsorganisationen sollten für Länder-, Projekt- und Themenverantwortliche im Rahmen des Fortbildungskonzepts für das Qualitätsmerkmal „Menschenrechte, Geschlechtergleichstellung, Inklusion“ (möglichst) verpflichtende Weiterbildungen anbieten, die anwendungsorientierte Hinweise zur Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten beinhalten.

**Empfehlung 10:**

Das BMZ (eventuell in Kooperation mit der EU Gender Expert Group) sollte ein stark anwendungsorientiertes Forschungsprojekt beauftragen, um Wissen und Erfahrungen zur Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten aufzubereiten. Dieses Wissen sollte zum einen in die strategischen Konzeptionen und Entscheidungen des BMZ (strategische Ausrichtung/Portfoliogestaltung/Umsetzung der Kern- und Initiativthemen) einfließen, zum anderen gezielt den Durchführungsorganisationen, zivilgesellschaftlichen Organisationen, Partnern und anderen Gebern zum Beispiel in Form von Fachkonferenzen zugänglich gemacht werden.

# INHALT

Impressum.....	iv
Danksagung.....	v
Zusammenfassung.....	vi
Inhalt .....	xviii
Abkürzungen und Akronyme.....	xxii
1. Einleitung.....	1
1.1 Gender und Konflikt: historische Chance, strategisches Ziel.....	2
1.2 Ziel der Evaluierung: gender- und konfliktsensibles Vorgehen unterstützen.....	6
1.3 Gegenstand der Evaluierung: Strukturen und Prozesse der deutschen EZ .....	6
1.4 Übergeordnete Evaluierungsfragen .....	8
2. Konzeptioneller Rahmen.....	9
2.1 Theorie des Wandels .....	10
2.1.1 Prozessuale Schritte des Gender-Mainstreamings .....	14
2.1.2 Rolle der Einflussfaktoren.....	19
2.1.3 Zusammenspiel der Akteure.....	21
2.2 Evaluierungsfragen und <i>Readers' Guide</i> .....	22
2.3 OECD-DAC-Kriterien .....	24
3. Methodisches Vorgehen .....	26
3.1 Evaluierungsdesign.....	27
3.2 Aufbau der Evaluierung .....	28
3.3 Operationalisierung des Evaluierungsgegenstands.....	31
3.4 Datenerhebung und -auswertung.....	35
3.5 Limitationen .....	40
4. Portfolioanalyse.....	42
5. Ergebnisse 1: Gender-Mainstreaming im Projektzyklus .....	53
5.1 Der Gender-Konflikt-Nexus in BMZ-Strategien.....	54
5.2 Prozess und Akteure.....	60
5.2.1 Planung.....	61
5.2.2 Implementierung .....	70
5.2.3 Postimplementierung.....	80
5.3 Outcomes.....	86
5.4 Bewertung anhand der OECD-DAC-Kriterien.....	90

6.	Ergebnisse 2: Einflussfaktoren.....	94
6.1	Organisationale Faktoren .....	95
6.1.1	Individuen .....	95
6.1.2	Institutionalisierung .....	98
6.1.3	Genderklima.....	103
6.1.4	Ressourcen.....	107
6.2	Kontextfaktoren .....	111
7.	Schlussfolgerungen und Empfehlungen.....	119
7.1	Steuerung durch das BMZ.....	121
7.2	Strukturen und Prozesse der Planung und der Durchführung.....	125
7.3	Wissen und Kompetenzen .....	129
8.	Literatur.....	132
9.	Anhang .....	142
9.1	Evaluierungsmatrix.....	143
9.2	Definition des Post-Konflikt-Kontextes.....	149
9.3	Zeitplan der Evaluierung.....	150
9.4	Evaluierungsteam und Mitwirkende .....	151

## Abbildungen

Abbildung 1	Theorie des Wandels.....	13
Abbildung 2	Analysemethoden der Evaluierung.....	29
Abbildung 3	Veränderungen aus Sicht der Zielgruppen nach Themen (Darstellung auf Sprockler) ....	31
Abbildung 4	Quellen und Erhebungsmethoden der Evaluierung.....	35
Abbildung 5	Anzahl der untersuchten Strategiepapiere und Verfahrensdokumente der Bundesregierung und des BMZ nach Typ.....	36
Abbildung 6	Anzahl der untersuchten Dokumente nach Typ und Durchführungsorganisation .....	37
Abbildung 7	Interviews nach Stakeholdern .....	39
Abbildung 8	Gesamtvolumen der BMZ-Auszahlungen durch GIZ und KfW in den 11 Post-Konflikt-Ländern nach GG-Kennung und prozentualer Anteil der GG1-Kennung 2008–2018 .....	46
Abbildung 9	BMZ-Auszahlungen durchgeführt von GIZ und KfW nach Sektor in den 11 Post-Konflikt-Ländern, 2013–2018 .....	47
Abbildung 10	Überschneidung der GG- und FS-Kennung nach Anzahl der Projekte in den 11 Post-Konflikt-Ländern, 2013 - 2018 .....	49
Abbildung 11	A) Georeferenzierte Projektstandorte (2012–2018) und B) Anzahl der Toten durch Kampfhandlungen (1994–2004) .....	51
Abbildung 12	Genderindikatoren (Planung) .....	66
Abbildung 13	Genderansätze der Vorhaben .....	72
Abbildung 14	Genderindikatoren (Disaggregation in der Berichterstattung) .....	83

## Tabellen

Tabelle 1	<i>Readers' Guide:</i> Evaluierungsfragen und Berichtskapitel.....	23
Tabelle 2	Analysierte Projekte in der Dokumentenanalyse und den vertiefenden Fallstudien nach Durchführungsorganisation.....	34
Tabelle 3	Internationale, europäische und nationale Vereinbarungen zum Gender-Konflikt-Nexus.....	55

## Kästen

Kasten 1	Der dreigleisige Ansatz des BMZ zur Gleichberechtigung der Geschlechter .....	3
Kasten 2	Gender- und konfliktsspezifische praktische Bedürfnisse und strategische Interessen: Definition .....	5
Kasten 3	Einführung in das Konzept: gender- und konfliktsspezifische praktische Bedürfnisse und strategische Interessen (GKBI) .....	11
Kasten 4	Die Vergabe der GG-Kennung .....	15
Kasten 5	Einführung in das Konzept: Most Significant Change/Storytelling .....	30
Kasten 6	Einführung in das Konzept: entwicklungspolitische Kennungen in der EZ .....	44
Kasten 7	Exkurs: geografische Allokation von Projekten mit Gleichberechtigung der Geschlechter als Nebenziel .....	51
Kasten 8	Menschenrechtsprinzipien .....	67
Kasten 9	Maßnahmen gegen sexuelles Fehlverhalten .....	76
Kasten 10	Exkurs: nach Geschlecht disaggregierte Daten in Projektindikatoren (Berichterstattung) .....	82

## ABKÜRZUNGEN UND AKRONYME

AFD	Agence Française de Développement
AIZ	Akademie für Internationale Zusammenarbeit – GIZ GmbH
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
CRS	Creditor Reporting System
DEval	Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit
DFID	Department for International Development (Vereinigtes Königreich)
EF	Evaluierungsfrage
EU	Europäische Union
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
FS-Kennung	Kennung für Frieden und Sicherheit
FZ	Finanzielle Zusammenarbeit
GAP	Gender-Aktionsplan
GG-Kennung	Kennung für Gleichberechtigung der Geschlechter, Genderkennung
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
GKBI	gender- und konflikt-spezifische praktische Bedürfnisse und strategische Interessen
GVR	Gemeinsame Verfahrensreform
ISE4GEMs	Inclusive Systemic Evaluation for Gender equality, Environments and Marginalized voices
KfW	KfW Entwicklungsbank (Tochtergesellschaft der Kreditanstalt für Wiederaufbau)
KWI	Krisenbewältigung, Wiederaufbau und Infrastruktur im Krisenkontext (auch „strukturbildende Übergangshilfe“)
LSBTI	Lesben, Schwule, Bi-, Trans- und Intersexuelle
MeMFIS	Modulares Erweiterbares Management-Finanz-Informationen-System
NAP	Nationaler Aktionsplan
ODA	Official Development Assistance
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OECD-DAC	Development Assistance Committee der OECD
PBS	Projektbearbeitungssystem
PCA	Peace and Conflict Assessment
SDGs	Sustainable Development Goals
SGBV	sexualisierte und genderbasierte Gewalt
SI	Sonderinitiative
SV	Sektorvorhaben
TZ	Technische Zusammenarbeit
UN	Vereinte Nationen (United Nations)
UNSCR	Resolution des UN-Sicherheitsrats (United Nations Security Council Resolution)
UN Women	Organisation der Vereinten Nationen für Gleichstellung und Geschlechtergerechtigkeit
VSLA	Village Savings and Loans Association

WZ-Referent*in	Referent*in für wirtschaftliche Zusammenarbeit (im Partnerland tätig für das Auswärtige Amt, abgeordnet durch das BMZ)
ZGBA	Zielgruppen- und Betroffenenanalyse



## GLOSSAR

Gender-Konflikt-Nexus	Der Begriff „Gender-Konflikt-Nexus“ verweist auf den inhärenten Zusammenhang von Gender und Konflikt. So unterscheiden sich Konflikterfahrungen je nach Geschlecht. Dieser Gender-Konflikt-Nexus hat Auswirkungen auf die deutsche bilaterale Entwicklungszusammenarbeit, da diese mit den unterschiedlichen Bedürfnissen und Interessen der Geschlechter, die aus den spezifischen Konflikterfahrungen resultieren, sensibel und angemessen umgehen sollte.
gender- und konfliktsspezifische praktische Bedürfnisse und strategische Interessen (GKBI)	Frauen und Männer erleben Konfliktsituationen unterschiedlich und müssen mit unterschiedlichen Erfahrungen zurechtkommen. Sie sind zusätzlich in den verschiedenen Konfliktphasen mit unterschiedlichen Genderrollen und -normen konfrontiert. Diese gender- und konfliktsspezifischen Erfahrungen führen dazu, dass Frauen und Männer unterschiedliche gender- und konfliktsspezifische praktische Bedürfnisse und strategische Interessen haben (GKBI). Zusätzlich kann es einige Bedürfnisse und Interessen geben, die Frauen und Männer teilen. GKBI haben einen andauernden Effekt in den Phasen der Konflikttransformation oder der Post-Konflikt-Situation und sollten dementsprechend von deutschen Projekten der Entwicklungszusammenarbeit adressiert werden.
(erfolgreiches) Gender-Mainstreaming	<p>Gender-Mainstreaming ist ein Prozess in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit, der formalisiert, dass in den Prozessschritten Strategie, Planung, Implementierung und Postimplementierung eine Genderperspektive eingenommen wird. Die Kernidee ist, die Erfahrungen, die Bedürfnisse und die Interessen von Frauen und Männern zu einem integralen Bestandteil deutscher Entwicklungszusammenarbeit zu machen. So soll das übergeordnete Ziel, einen Beitrag zur Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter zu leisten, erreicht werden.</p> <p>Ob dieser Prozess erfolgreich ist, wird anhand von 2 Dimensionen bewertet. Zunächst steht, erstens, die Frage im Vordergrund, ob der Prozess als solcher es den beteiligten Akteuren erlaubt, genderspezifische Erfahrungen, Bedürfnisse und Interessen zu identifizieren und in Projekten zu integrieren (Prozessdimension). Dies umfasst (a) die Planung der Vorhaben und (b) die Output-Ebene (Aktivitäten). Dann folgt, zweitens, die Frage, ob die intendierten genderbezogenen Wirkungen tatsächlich entstehen (Outcome-Ebene). Beide Dimensionen sind zentral, um von erfolgreichem Gender-Mainstreaming sprechen zu können.</p>
politische Partner und Implementierungspartner	Auf der Partnerseite unterscheidet die Evaluierung zwischen politischen Partnern und Implementierungspartnern. Während die politischen Partner in erster Linie an den Verhandlungen zwischen den Regierungen beteiligt sind (und nicht unbedingt an der Implementierung der Vorhaben), führen die Implementierungspartner Vorhaben durch und werden von der deutschen Entwicklungszusammenarbeit bei der Umsetzung von Programmen und Projekten unterstützt. In der Finanziellen Zusammenarbeit (FZ) kann beispielsweise ein Finanzministerium der politische Partner sein und ein Sektorministerium der Implementierungspartner. In der Technischen Zusammenarbeit (TZ) kann beispielsweise das Planungsministerium der politische Partner sein und eine Gemeindeverwaltung auf Distriktebene der Implementierungspartner. Die Durchführungsverantwortung liegt bei der jeweiligen Durchführungsorganisation, auch wenn im Falle der FZ die KfW weniger stark in die Implementierung involviert ist.

Post-Konflikt-Kontext	<p>Ein Post-Konflikt-Kontext ist nach der in dieser Evaluierung verwendeten Definition eine Situation, in der (a) ein Land (oder eine Region innerhalb eines Landes) von einem Gewaltkonflikt großen Ausmaßes oder von einem Krieg betroffen ist und (b) der letzte Gewaltausbruch zwischen 3 und 18 Jahren her ist. Der erste Teil dieser Definition umfasst 3 Elemente: (a) eine subnationale Perspektive („eine Region innerhalb eines Landes“), (b) eine relative Perspektive, die die Bevölkerungszahl in Betracht zieht und die Konfliktintensität (auf subnationaler Ebene) als Verhältnis von Toten im Rahmen von Kampfhandlungen und der Zahl der Einwohner*innen berechnet, und (c) eine kategoriale Perspektive, in der Regionen entlang eines Grenzwertes hinsichtlich der Konfliktintensität in Konflikt- und Nichtkonfliktregionen eingeteilt werden. Der zweite Teil der Definition präzisiert den zeitlichen Rahmen.</p> <p>Während die Termini „Konflikt“ und „Post-Konflikt“ eine klare begriffliche Trennung suggerieren, ist die Realität differenzierter und die Trennlinien zwischen beiden sind in der Realität nicht so klar gezogen. Nichtsdestotrotz werden diese Begrifflichkeiten verwendet, um herauszustellen, was für einen spezifischen Kontext zu einem gegebenen Zeitpunkt prägend ist.</p>
Resolution 1325 des UN-Sicherheitsrats (UNSCR 1325)	<p>Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen hat im Jahr 2000 Resolution 1325 (UNSCR 1325) zu Frauen, Frieden und Sicherheit einstimmig verabschiedet. UNSCR 1325 fordert, gemeinsam mit den Folgeresolutionen 1820, 1888, 1889, 1960, 2106, 2122, 2242, 2467 und 2493, dass die Teilhabe von Frauen an allen Friedens- und Sicherheitsprozessen gestärkt wird und umfassende Maßnahmen gegen sexualisierte und genderbasierte Gewalt in Konflikten getroffen werden. UNSCR 1325 adressiert damit direkt den Gender-Konflikt-Nexus. Deutschland bekennt sich zur Umsetzung von UNSCR 1325 und hat dazu 2 Nationale Aktionspläne (NAP) ausgearbeitet: NAP I für die den Zeitraum 2012–2016 und NAP II für 2017–2020. Derzeit wird der dritte NAP 2021–2024 ausgearbeitet. Der Nationale Aktionsplan gibt den Rahmen für die Umsetzung von UNSCR 1325 durch die Bundesregierung und damit auch für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit beziehungsweise das BMZ vor.</p>



# 1. EINLEITUNG

## 1.1 Gender und Konflikt: historische Chance, strategisches Ziel

Konflikte haben Genderdimensionen.<sup>9</sup> Dies umfasst etwa die unterschiedliche Beteiligung am direkten Konfliktgeschehen. Während Männer oft eher als aktive Kombattanten in Kämpfe verwickelt sind – und darin auch sterben –, leiden Frauen eher an den indirekten Auswirkungen des Konflikts, beispielsweise an einer schlechteren Gesundheitsversorgung, wodurch ihre Lebenserwartung in bewaffneten Konflikten sogar noch stärker sinkt als die von Männern (Plümper und Neumayer, 2006). Zudem sind Frauen (stärker als Männer) im Kontext bewaffneter Konflikte ebenso außerhalb direkter Kampfhandlungen häufig von Gewalterfahrungen betroffen, darunter *sexual and gender-based violence*.

Frauen und Männer sind zusätzlich in den verschiedenen Konfliktphasen mit unterschiedlichen und sich teilweise verändernden Genderrollen und -normen konfrontiert. Beispielsweise agieren Frauen in manchen Konflikten als aktive Kombattantinnen oder übernehmen etwa das Finanzmanagement der Familie in der Abwesenheit ihrer Ehemänner, denen solche Aufgaben oft traditionell vorbehalten sind. In aller Regel erleben Frauen und Männer also, selbst wenn es geteilte Erfahrungen gibt, Konfliktsituationen in vielerlei Hinsicht unterschiedlich und müssen damit auch zurechtkommen. Dieser inhärente Zusammenhang von Gender und Konflikt wird mit dem Begriff „Gender-Konflikt-Nexus“ verdeutlicht.

Der Gender-Konflikt-Nexus wirkt fort in der fragilen Übergangs- beziehungsweise Post-Konflikt-Phase. Das Ende eines Konflikts ist eine Zeit großer Gefahren, es können sich aber gleichfalls immense Chancen eröffnen. Dies gilt sowohl für die Gesellschaft insgesamt wie für Genderrollen und das Verhältnis der Geschlechter zueinander. Auf der einen Seite bestehen Gefahren darin, dass Gewalt und Menschenrechtsverletzungen fortbestehen, es also ein Kontinuum der Gewalt gibt, die Sicherheitslage fragil ist und es stark ausgeprägte und lähmende gesellschaftliche und individuelle Traumata gibt. Auf der anderen Seite kann das Konfliktende ebenso eine historische Chance und ein *window of opportunity* (Ní Aoláin et al., 2018; Bouta et al., 2005; Moser und Clark, 2005; Durie-Smith, 2016; Eifler und Seifert, 2009) bieten. Dies liegt daran, dass Konflikte bestehende Geschlechterordnungen, -rollen und -normen durchbrechen und so Gelegenheiten entstehen können, gleichzeitig die Gleichberechtigung der Geschlechter und den Frieden zu fördern.

In vielerlei Hinsicht ist die Verwirklichung beider Ziele – Gleichberechtigung der Geschlechter und Friedensförderung – nur miteinander verknüpft denkbar. Wenn Gesellschaften ihre jüngere konfliktbezogene Vergangenheit aufarbeiten, ihr zukünftiges Zusammenleben und die dafür geltenden Spielregeln aushandeln und neue Institutionen aufbauen oder bestehende verändern, besteht die Möglichkeit, Menschenrechte, Geschlechtergerechtigkeit und Inklusion in diesen Prozessen zu stärken. Konflikte können die Genderrollen und -normen in Gesellschaften massiv verändern, sodass Akteure der Entwicklungszusammenarbeit (EZ), wenn sie in Post-Konflikt-Kontexten agieren, mit einem spezifischen Kontext des Umbruchs und der Veränderung konfrontiert sein können.

Die Gleichberechtigung der Geschlechter ebenso wie den Frieden in Post-Konflikt-Kontexten zu fördern, ist dabei sowohl normativ wie instrumentell geboten. In normativer Hinsicht stellen die beiden auf internationaler und nationaler Ebene verankerten Ziele eine fortdauernde Herausforderung für eine nachhaltige globale Entwicklung dar: Der Fortschritt mit Blick auf die Gleichberechtigung der Geschlechter ist ausgesprochen langsam – gleichzeitig hat die Zahl der Konflikte in den vergangenen Jahren zugenommen (Pettersson et al., 2019; UN Women, 2018). Insbesondere der Schnittpunkt der beiden Zielsetzungen – der sogenannte Gender-Konflikt-Nexus – verdient deshalb besondere Aufmerksamkeit.

<sup>9</sup> Das dieser Evaluierung zugrunde liegende Genderverständnis ist ein nicht binäres; über das Maskuline und das Feminine hinausgehend werden Genderidentitäten als vielfältig und fluide verstanden. In der Praxis der Entwicklungszusammenarbeit wird gleichzeitig meist in den Kategorien „Frauen“ und „Männer“ (womit „Mädchen“ und „Jungen“ mit gemeint sind) gedacht. Diese Praxis spiegelt die vorliegende Evaluierung wider, indem sie auf die vielfältigen Erfahrungen von Frauen und Männern fokussiert. Die Limitationen dieses Vorgehens sind dem Evaluierungsteam bewusst, gleichzeitig würde eine allein sprachliche Anpassung über „Frauen“ und „Männer“ hinaus die Ergebnisse der Datenerhebung verzerren und der Thematik nicht gerecht werden.

So haben sowohl die Resolution 1325 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen (United Nations Security Council Resolution, UNSCR 1325) und deren Folgeresolutionen wie auch andere multilaterale Vereinbarungen die Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit“ auf internationaler Ebene als strategisches Ziel und normativen Referenzrahmen etabliert (United Nations, 2015; United Nations Security Council, 2000, 2008, 2009a, 2009b, 2010, 2013a, 2013b, 2015a, 2019a, 2019b).<sup>10</sup> Zudem geben die globalen Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs) die Gleichberechtigung der Geschlechter (SDG 5) und die Förderung friedlicher und inklusiver Gesellschaften (SDG 16) als Maßstab vor (United Nations, 2015).

Deutschland bekennt sich zur Umsetzung dieser internationalen Ziele und hat sich im Nationalen Aktionsplan (NAP) 2017–2020 dazu verpflichtet, „die Geschlechterperspektive systematisch in alle relevanten Bereiche zu integrieren“ und „durch die Stärkung der Mitwirkung von Frauen dazu beizutragen, dass Krisen und bewaffnete Konflikte gar nicht erst entstehen [...] beziehungsweise [...] nach der Beendigung von Konflikten ihr Wiederaufflammen verhindert wird“ (Bundesregierung, 2017b, S. 1). Derzeit wird der dritte Nationale Aktionsplan zu UNSCR 1325 entwickelt. Die Beendigung sexualisierter Gewalt in Konflikten war gleichfalls ein Schwerpunktthema der deutschen Mitgliedschaft im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (United Nations, UN) 2019 und 2020.

Resolutionen der Vereinten Nationen und multilaterale Vereinbarungen zum Gender-Konflikt-Nexus bilden auch den normativen Bezugsrahmen für die deutsche EZ und für die Strategien des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ). Vor allem das Strategiepapier „Entwicklung für Frieden und Sicherheit“ von 2013 (BMZ, 2013a) sowie das Strategiepapier „Gleichberechtigung der Geschlechter in der deutschen Entwicklungspolitik“ (BMZ, 2014a) mit dem dazugehörigen „Entwicklungspolitischen Aktionsplan zur Gleichberechtigung der Geschlechter 2016–2020“ (BMZ, 2016a), im Folgenden Gender-Aktionsplan II (GAP II), sind dabei einschlägig. Sie verdeutlichen, dass beides – die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter und die Förderung von Frieden und Sicherheit – zentrale, übergreifende Ziele deutscher EZ sind. Außerdem nehmen beide Strategiepapiere Bezug auf UNSCR 1325 und gehen – wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß – auf die Zusammenhänge zwischen Gender und Konflikt ein.

Des Weiteren ist der für das BMZ handlungsleitende NAP der deutschen Bundesregierung zur Umsetzung der Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit“ (Bundesregierung, 2017b) zentral. Für die häufig in Post-Konflikt-Kontexten agierenden Vorhaben der Übergangshilfe existiert zusätzlich die „Strategie der strukturbildenden Übergangshilfe“ (BMZ, 2013b, 2020a). Als Rahmensetzung sind nicht zuletzt die Leitlinien der Bundesregierung „Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern“ (Bundesregierung, 2017a) mit dem dazugehörigen Praxisleitfaden (Bundesregierung, 2019d) maßgeblich. Hierzu gehören auch die daraus hervorgegangenen ressortgemeinsamen Strategien zur Unterstützung der Sicherheitssektorreform (Bundesregierung, 2019a), der Vergangenheitsarbeit und Versöhnung (*transitional justice*) (Bundesregierung, 2019b) sowie der Rechtsstaatsförderung (Bundesregierung, 2019c).

### Kasten 1 Der dreigleisige Ansatz des BMZ zur Gleichberechtigung der Geschlechter

Im übersektoralen Konzept „Gleichberechtigung der Geschlechter in der deutschen Entwicklungspolitik“ von 2014 legt das BMZ seinen dreigleisigen Ansatz bestehend aus Gender-Mainstreaming, Empowerment und Politikdialog dar. Gender-Mainstreaming umfasst den Anspruch, „bei allen politischen Vorhaben und Entscheidungen die unterschiedlichen Lebenslagen und Interessen von Frauen und Männern durchgehend zu berücksichtigen“, was deswegen zentral sei, weil „keine Maßnahme eine geschlechtsneutrale Wirkung“ habe (BMZ, 2014a, S. 8). Daraus resultiert, dass alle involvierten Akteure laut dem Konzept dafür zuständig sind, Gleichberechtigung als Querschnittsthema im gesamten Prozess – von der Planung bis zur Evaluierung – zu verankern. Empowerment hat zum Ziel, „Frauen vor allem durch Bewusstseinsbildung auf allen gesellschaftlichen Ebenen als Rechtsträgerinnen zu stärken und ihre Handlungsmöglichkeiten (*agency*) zu erweitern“, sprich, es geht um einen „gesellschaftspolitische[n] Prozess“ (BMZ, 2014a, S. 8, Kursivsetzung im

<sup>10</sup> Zusätzlich hat das CEDAW-Komitee, das die Einhaltung der Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) überwacht, mit einer Empfehlung zu Frauen und Konfliktprevention, Konflikt- sowie Post-Konflikt-Situationen einen weiteren wichtigen Bezugsrahmen zur Umsetzung der UNSCR 1325 geschaffen, der für Länder, die CEDAW ratifiziert haben, zentral ist (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, 2013).

Original). Politikdialog beinhaltet schließlich den „Auftrag, Gleichberechtigungsthemen im Politikdialog sowie in der Politikberatung zu verankern“ (BMZ, 2014a, S. 8).

Auch aus einer instrumentellen Perspektive gibt es Argumente dafür, die Gleichberechtigung der Geschlechter in der EZ gemeinsam mit anderen Zielen zu verankern. Die Literatur legt nahe, dass gendersensibles Vorgehen insbesondere Chancen in der Friedensförderung und der Konfliktprävention eröffnet (Caprioli, 2005; Gizelis, 2009; Melander, 2005; O'Reilly et al., 2015; UN Women, 2015). So hält beispielsweise der Frieden in einem Land länger an, wenn Frauen nach einem Bürgerkrieg politisch aktiv sind (Demeritt et al., 2014; Shair-Rosenfield und Wood, 2017). Ebenso zeigt sich, dass Programme zur Entwaffnung, Demobilisierung und Wiedereingliederung (*disarmament, demobilisation and reintegration*) negative Auswirkungen auf Frauen in der Post-Konflikt-Phase haben können, wenn ihre Rolle in der Auseinandersetzung nicht berücksichtigt wird (MacKenzie, 2009). Vor allem in fragilen Kontexten – was auf viele Post-Konflikt-Länder zutrifft – ist die Berücksichtigung von genderspezifischer Ungleichbehandlung wichtig, um zu verstehen, wie Zielgruppen auf Interventionen reagieren (Kiss et al., 2020; Sonnenfeld et al., 2020).

Doch gibt es auch gegenläufige Argumente, wonach eine Verknüpfung der beiden Ziele „Gleichberechtigung der Geschlechter“ und „Friedensförderung“ nicht zielführend ist. So argumentiert etwa Zürcher (2018), dass die Evidenz für einen Nebeneffekt von Empowerment auf andere Entwicklungsziele begrenzt sei und eine explizit feministische Entwicklungs- und Außenpolitik Gefahren mit sich bringe, wie etwa einen politischen Backlash oder fehlenden *buy-in* der Partnerländer. Damit spricht er sich nicht grundsätzlich gegen die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter aus, warnt aber davor, dies als „Abkürzung“ zu sehen, mit der andere Entwicklungsziele erreicht werden können. Stattdessen plädiert er für ein kontextangepasstes Vorgehen, das auf lokales Wissen und Pragmatismus setzt. Somit kommt es hier bei der instrumentellen Perspektive darauf an, wie die beiden Ziele miteinander verbunden werden.

Sowohl aus normativer wie aus instrumenteller Sicht gibt es daher insgesamt gute Gründe dafür, dass der Gender-Konflikt-Nexus und daraus resultierende gender- und konfliktsspezifische praktische Bedürfnisse und strategische Interessen (GKBI) in die Planung und die Durchführung von EZ-Vorhaben in Post-Konflikt-Kontexten Eingang finden. Projekte sollten in jeder Phase gender- und konfliktssensibel ausgestaltet sein,<sup>11</sup> von der frühen Planung über die Definition der Zielgruppe bis hin zu Berichterstattung sowie Evaluierung und Lernen. Ermöglichen soll dies Gender-Mainstreaming, das hier als Prozess in der deutschen EZ verstanden wird, der das Einnehmen einer durchgehenden und konsequenten Genderperspektive in einem Vorhaben formalisiert (siehe Kapitel 2).

Auch Vorhaben, die Geschlechtergerechtigkeit und Friedensförderung weder zum Haupt- noch zum Nebenziel haben<sup>12</sup>, müssen in dieser Hinsicht bestimmte Vorgaben wie das Do-no-harm-Prinzip beachten. Mainstreaming ist ebenso im Rahmen von „BMZ 2030“ mit Qualitätsmerkmal 1 „Menschenrechte, Geschlechtergleichstellung, Inklusion“ beabsichtigt. Wichtig ist, dass diese Betonung von Gender-Mainstreaming die anderen Dimensionen des dreigliedrigen Ansatzes des BMZ zur Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter – Empowerment und entwicklungspolitischen Dialog – nicht ausschließt. Beispielsweise kann Gender-Mainstreaming als formalisierter Prozess der deutschen EZ zu dem Ergebnis führen, dass eigene Maßnahmen zur „gezielten Beseitigung von geschlechtsspezifischen Diskriminierungen und Benachteiligungen und spezifischen Stärkung von Frauenrechten“ (BMZ, 2014a, S. 3) nötig sind.

<sup>11</sup> Zum Prozess des Gender-Mainstreamings siehe auch United Nations Economic and Social Council (1997), und zu Konfliktsensibilität siehe auch Kompetenzzentrum Friedensförderung (2012).

<sup>12</sup> „Gleichberechtigung der Geschlechter“ und „Friedensförderung“ können Haupt-, Neben- oder kein Ziel eines EZ-Vorhabens sein. In Kasten 6 in Kapitel 4 wird die Vergabe der damit einhergehenden entwicklungspolitischen Kennungen ausführlicher erläutert.

## Kasten 2 Gender- und konfliktsspezifische praktische Bedürfnisse und strategische Interessen: Definition

Angelehnt an Molyneux (1985) und Moser (1989) entwickelt die Evaluierung das Konzept der gender- und konfliktsspezifischen praktischen Bedürfnisse und strategischen Interessen (GKBI), die aus unterschiedlichen Konflikterfahrungen von Frauen und Männern resultieren (für eine ausführliche Herleitung siehe Abschnitt 2.1). Zugespißt geht es bei praktischen Bedürfnissen um unmittelbare, konfliktbedingte Anliegen und um ein Zurechtkommen in den bestehenden (Gender-)Verhältnissen. Hingegen sind strategische Interessen langfristiger und struktureller; es geht um eine Veränderung bestehender (Gender-)Verhältnisse.

Ein praktisches Bedürfnis von Frauen kann beispielsweise die psychosoziale Unterstützung zur Verarbeitung von *sexual and gender-based violence* wie Vergewaltigungen sein. Dieses praktische Bedürfnis besteht prinzipiell auch für Männer, die, selbst wenn in anderem Umfang, ebenfalls sexualisierte Gewalt in Konflikten erfahren können. Es unterscheidet sich jedoch dahingehend, dass die Stigmatisierung vor dem Hintergrund bestehender Gendernormen unterschiedlich ausgeprägt ist. Ein strategisches Interesse von Frauen kann daher darin bestehen, die zur Stigmatisierung führenden Normen zu verändern. Ein weiteres kann sein, an Friedensprozessen teilzunehmen und in diesen mitzuwirken, da in diesem Rahmen auch Fragen einer (neuen) gesellschaftlichen Ordnung verhandelt werden. Zusätzlich kann es einige Bedürfnisse wie Interessen geben, die Frauen und Männer teilen, seien es der Wiederaufbau im Konflikt zerstörter Infrastruktur (praktisches Bedürfnis) oder die Überwindung konfliktgeprägter Maskulinitätsverständnisse (strategisches Interesse).

GKBI können generell einen andauernden Effekt in den Phasen der Konflikttransformation oder der Post-Konflikt-Situation haben. Sie wirken dann fort und können das Leben konfliktbetroffener Frauen und Männer weiter prägen.

Generell sollte der Prozess des Gender-Mainstreamings es den beteiligten Akteuren – insbesondere dem BMZ und den Durchführungsorganisationen Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) und der Entwicklungsbank der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) – erlauben, in einem ersten Schritt die spezifischen Erfahrungen, Bedürfnisse und Interessen von Frauen und Männern zu identifizieren, und zwar nicht zuletzt in Sektoren, in denen es einer genaueren Analyse bedarf. In einem zweiten Schritt sollte der Prozess es dann ermöglichen, diese teils sehr unterschiedlichen Bedarfe von Frauen und Männern explizit zu berücksichtigen und sie in der Planung und der Implementierung von Vorhaben aufzunehmen und zu adressieren.

Dabei bilden Frauen und Männer jeweils keine homogene Gruppe. Vielmehr können Menschen sehr unterschiedliche Erfahrungen mit Diskriminierung machen und teilweise von Mehrfachdiskriminierung betroffen sein. So können beispielsweise Frauen, die im ländlichen Raum in einem Post-Konflikt-Kontext leben und einer ethnischen Minderheit angehören, ganz andere Erfahrungen mit Ausgrenzung und Stigmatisierung machen als Männer, die im selben Kontext leben, einer religiösen Minderheit angehören und eine Behinderung haben.<sup>13</sup> Diese Verschränkung verschiedener Diskriminierungsdimensionen wird mit dem Konzept der Intersektionalität erfasst. Der Fokus der Evaluierung liegt dabei auf der Verknüpfung von Geschlecht und anderen in Konflikten relevanten Dimensionen, wie Religion und Ethnizität.<sup>14</sup> Idealerweise ermöglicht der Prozess beides: unterschiedliche gender- und konfliktsspezifische Bedürfnisse und Interessen im jeweiligen Kontext zu *erkennen* und diese in deutschen EZ-Vorhaben zu *adressieren*, um so die Gleichberechtigung der Geschlechter zu fördern.

Obwohl der Gender-Konflikt-Nexus in vielen EZ-Kontexten relevant ist, gibt es nur wenige Evaluierungen dazu, wie Geber diesen Nexus in ihren Vorhaben adressieren. Ausnahmen bilden eine Studie des britischen

<sup>13</sup> Zur Inklusion von Menschen mit Behinderung siehe auch Schwedersky et al. (2017).

<sup>14</sup> Während es im Rahmen dieser Evaluierung nicht möglich sein wird, alle Aspekte von Intersektionalität umfassend und systematisch zu berücksichtigen, werden kritische Schnittmengen von Diskriminierung (zum Beispiel zwischen Geschlecht und Ethnizität) berücksichtigt und, wo passend, aufgegriffen.



Department for International Development (DFID) von 2005 und eine geberübergreifende Studie der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD) von 2017. Eine systematische Evaluierung zur Berücksichtigung des Gender-Konflikt-Nexus im Gender-Mainstreaming-Prozess der deutschen EZ ist damit relevant und zweckdienlich. Dies ist insbesondere deswegen der Fall, weil die deutsche EZ viele derzeitige und zukünftige Herausforderungen in Post-Konflikt-Kontexten aus den dargestellten normativen und instrumentellen Gründen nur unter Berücksichtigung dieser Zusammenhänge erfolgreich bearbeiten und damit zur Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in diesen Kontexten beitragen kann.

## 1.2 Ziel der Evaluierung: gender- und konfliktsensibles Vorgehen unterstützen

---

Die Kernfrage der Evaluierung zielt darauf ab, inwieweit der Prozess des Gender-Mainstreamings in der deutschen bilateralen staatlichen EZ geeignet ist, in Post-Konflikt-Kontexten Aktivitäten zu planen und durchzuführen, die zur Gleichberechtigung der Geschlechter beitragen. Damit sollen die Möglichkeiten und die Potenziale, die bilaterale staatliche Entwicklungsvorhaben entfalten können, um zur Gleichberechtigung der Geschlechter beizutragen, besser erkannt und genutzt werden.

Die Ergebnisse und die Empfehlungen der Evaluierung richten sich zum einen an das BMZ für die Steuerung von Vorhaben und die strategische Weiterentwicklung des Gender-Mainstreamings in der staatlichen EZ. Im Ministerium werden konkret die zur Gleichberechtigung der Geschlechter und zu Frieden und Sicherheit arbeitenden und ebenso die titelführenden Referate von Vorhaben in Post-Konflikt-Kontexten, darunter die Regional- und Länderreferate, adressiert. Außerdem fallen die Sonderinitiative (SI) „Fluchtursachen bekämpfen, Flüchtlinge reintegrieren“ sowie die Aktivitäten im Bereich „Krisenbewältigung, Wiederaufbau, Infrastruktur im Krisenkontext“ (KWI, auch „strukturbildende Übergangshilfe“) darunter. Die im Zuge des BMZ-2030-Prozesses entstehenden Bezugs- und Verankerungspunkte zu Gender und Konflikt über die Qualitätsmerkmale „Menschenrechte, Geschlechtergleichstellung, Inklusion“ und „Konfliktsensibilität“ sowie über die neue Strategie zum Kernthema „Frieden und gesellschaftlicher Zusammenhalt“ bieten die Chance, die Ergebnisse der Evaluierung bei der weiteren Ausgestaltung der Qualitätsmerkmale wie bei der Kernthemenstrategie einfließen zu lassen. Zum anderen richten sie sich an die Durchführungsorganisationen, insbesondere an die Abteilungen in GIZ und KfW, die verantwortlich für die Planung, die Implementierung, die Berichterstattung und die Evaluierung der deutschen EZ-Vorhaben in Post-Konflikt-Kontexten sind, und an die Einheiten, die fachliche Expertise zu Gender- und Konfliktthemen zur Verfügung stellen sowie Wissen dazu aufbereiten und in der Organisation verbreiten.

Die Ergebnisse und die Empfehlungen der Evaluierung sollen das BMZ und die Durchführungsorganisationen darin unterstützen, Strukturen und Prozesse so zu verändern, dass die Ziele der deutschen EZ in Post-Konflikt-Kontexten besser erfüllt werden können. Damit soll mittelfristig der Beitrag der deutschen EZ zur Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten gestärkt werden. Darüber hinausgehend sollen die Evaluierungsergebnisse auch Impulse für zivilgesellschaftliche Organisationen bieten. Im zivilgesellschaftlichen Bereich gibt es bereits verschiedene Initiativen und umfangreiches Wissen zu der Thematik. Die Evaluierung soll hier Anlass bieten, die eigenen Gender-Mainstreaming-Prozesse hinsichtlich der Verankerung des Gender-Konflikt-Nexus zu reflektieren und gegebenenfalls zu verbessern.

## 1.3 Gegenstand der Evaluierung: Strukturen und Prozesse der deutschen EZ

---

Gegenstand der Evaluierung ist der Prozess des Gender-Mainstreamings in der bilateralen staatlichen EZ in Post-Konflikt-Kontexten. Vorhaben der Übergangshilfe und Sonderinitiativen (insbesondere SI „Flucht“), die streng genommen über die klassische bilaterale EZ hinausgehen, aber ähnlichen Verfahren und Steuerungsprinzipien unterliegen, wurden aufgrund ihrer Bedeutung in Post-Konflikt-Kontexten ebenfalls aufgenommen. Gender-Mainstreaming soll den beteiligten Akteuren (vor allem dem BMZ und den staatlichen Durchführungsorganisationen) erlauben, eine Genderperspektive einzunehmen und anzuwenden. Im Hinblick auf die Besonderheiten von Post-Konflikt-Kontexten ist vor allem wichtig, dass der Prozess es den Akteuren ermöglicht, die auf den Konflikt Erfahrungen beruhenden Bedürfnisse und Interessen von Frauen und Männern

zu identifizieren und zu integrieren *sowie* Projekte gender- und konfliktensibel zu planen und zu implementieren. Der Erfolg des Gender-Mainstreaming-Prozesses in der deutschen EZ zeigt sich letztlich in positiven Beiträgen zur Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten.

Um zu bewerten, ob Gender-Mainstreaming erfolgreich umgesetzt wird, wurden 2 Dimensionen betrachtet. Die erste Dimension beinhaltet, ob der Prozess als solcher es den Akteuren erlaubt, gender- und konflikt-spezifische Erfahrungen, Bedürfnisse und Interessen von Frauen und Männern im Rahmen eines deutschen EZ-Vorhabens zu identifizieren und zu integrieren (Prozessdimension). Dies betrifft die Ebenen (a) der Planung und (b) des Outputs (Aktivitäten). Die zweite Dimension umfasst, ob die intendierten gender- und konflikt-bezogenen Effekte tatsächlich entstehen (Outcome-Dimension). Beide Dimensionen sind unabdingbar, um von erfolgreichem Gender-Mainstreaming sprechen zu können.

Der Prozess des Gender-Mainstreamings wurde anhand von insgesamt 47 Vorhaben in 11 Post-Konflikt-Kontexten analysiert. Dabei konzentriert sich die Evaluierung auf Vorhaben der deutschen bilateralen staatlichen EZ, die durch die GIZ und die KfW umgesetzt wurden beziehungsweise werden. Der Fokus lag auf der staatlichen EZ, da das BMZ hier enger in die Steuerung und insbesondere in die Planung von Vorhaben involviert ist als bei Projekten, die von multilateralen oder zivilgesellschaftlichen Organisationen durchgeführt werden. Die zivilgesellschaftliche Perspektive wurde jedoch sowohl im Rahmen der Beteiligung an der Referenzgruppe der Evaluierung als auch über Interviews in Deutschland und den Partnerländern einbezogen. Aufgrund des Schwerpunkts der Evaluierung wurden die SI „Flucht“ sowie die strukturbildende Übergangshilfe ebenfalls berücksichtigt. Viele der Ergebnisse lassen sich trotz dieses Fokus zumindest teilweise auf Gender-Mainstreaming in anderen Zusammenhängen übertragen, da der Planungs- und Implementierungsprozess von bilateralen Vorhaben nach der Gemeinsamen Verfahrensreform (GVR) auch in nicht von einem gewaltsamen Konflikt betroffenen Ländern ähnlich verläuft.

Um mehr als einen Planungszyklus der deutschen EZ abzudecken, wurden Projekte aus den Jahren 2013–2018 ausgewählt. Im Hinblick auf den Post-Konflikt-Status wurden Länder (beziehungsweise Regionen innerhalb eines Landes) identifiziert, in denen es massive Gewalt beziehungsweise eine hohe Konfliktintensität im Zeitraum 2000–2015 gab, diese aber zum Zeitpunkt der Länderauswahl (2018) mindestens 3 Jahre zurücklag (siehe Kapitel 3 sowie Abschnitt 9.2 für eine detaillierte Erläuterung des methodischen Vorgehens). Um darüber hinaus Länder für die Durchführung von Fallstudien auszuwählen, wurden 4 weitere Kriterien angewendet:

1. Relevanz des Portfolios hinsichtlich Gleichberechtigung der Geschlechter sowie Frieden und Sicherheit
2. Umfang der Allokation von Mitteln der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (Official Development Assistance, ODA)
3. Abdeckung verschiedener Arten der Kooperation
4. regionale Abdeckung auf Ebene von Kontinenten

Basierend auf diesen Kriterien wurden Kolumbien, Liberia, Pakistan und Sri Lanka als Fallstudienländer identifiziert.

Zuletzt handelt es sich bei dieser Evaluierung schwerpunktmäßig um eine Prozessevaluierung. Dennoch werden im kleineren Umfang im Sinne einer Wirkungsevaluierung auch aus Projektaktivitäten resultierende Outcomes berücksichtigt, um zu bewerten, welchen Beitrag Gender-Mainstreaming zur Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten leistet.

## 1.4 Übergeordnete Evaluierungsfragen

Die Evaluierung orientiert sich an 3 übergreifenden Evaluierungsfragen (EF)<sup>15</sup>:

**Evaluierungsfrage 1:** Inwiefern führen Strategien, Planung, Umsetzung und Berichterstattung sowie Evaluierung der deutschen EZ zu erfolgreichem Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten?

**Evaluierungsfrage 2:** Inwiefern beeinflussen organisationale und Kontextfaktoren erfolgreiches Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten?

**Evaluierungsfrage 3:** Inwiefern beeinflussen die beteiligten Stakeholder (BMZ, Durchführungsorganisationen, politische und Implementierungspartner) erfolgreiches Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten?

Die erste Frage zielt darauf ab, inwiefern die verschiedenen Prozessschritte zu erfolgreichem Gender-Mainstreaming führen (**Prozess**). Die zweite Frage geht auf organisationale Faktoren und Kontextfaktoren ein, das heißt die Spezifika des Post-Konflikt-Kontextes (**Einflussfaktoren**). In der dritten Frage geht es schließlich einerseits darum, welche *theoretischen* Möglichkeiten die involvierten Stakeholder haben, den Prozess des Gender-Mainstreamings zu beeinflussen. Andererseits wird analysiert, wie sie diese Möglichkeiten *praktisch* nutzen (**Akteure**).

Der Evaluierungsbericht ist wie folgt strukturiert: Der Bericht beginnt mit einer ausführlichen Darstellung des konzeptionellen Rahmens der Evaluierung (Kapitel 2). Dabei wird zunächst deren Wirkungslogik inklusive zentraler Konzepte erläutert. Es folgt eine Aufgliederung der übergeordneten Evaluierungsfragen in jeweils detailliertere Fragen, die auch den für Evaluierungen maßgeblichen Kriterien „Relevanz“, „Kohärenz“, „Effektivität“ und „Effizienz“ des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD Development Assistance Committee, OECD-DAC) zugeordnet wurden. Daran anschließend wird in Kapitel 3 das methodische Vorgehen der Evaluierung dargestellt. Dies umfasst das Evaluierungsdesign und den Aufbau der Evaluierung, Methoden der Datenerhebung und -auswertung sowie eine Diskussion der Limitationen des methodischen Vorgehens.

Hierauf aufbauend beginnt der Ergebnisteil des Berichts. So wird in Kapitel 4 (Portfolioanalyse) zunächst ein Überblick über das deutsche EZ-Portfolio in Post-Konflikt-Kontexten gegeben, bevor in Kapitel 5 die Ergebnisse der Analyse des Gender-Mainstreaming-Prozesses in der deutschen EZ folgen. Das Kapitel ist entlang des Projektzyklus strukturiert: von den relevanten Strategien (Abschnitt 5.1) über den Planungs- und Implementierungsprozess bis hin zu Berichterstattung und Evaluierung (Abschnitt 5.2). Dabei wurden 2 Leitfragen gestellt: erstens, inwieweit der Prozess theoretisch geeignet ist, zur Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten beizutragen, und, zweitens, wie der Prozess tatsächlich gelebt wird. Abschnitt 5.2 umfasst auch Exkurse zur Verankerung der menschenrechtlichen Prinzipien „Partizipation“, „Nichtdiskriminierung“ und „do no harm“ sowie zu Schutzmaßnahmen gegen sexuelles Fehlverhalten aufgrund der besonderen Relevanz der Thematik in Post-Konflikt-Kontexten. Nach einer Analyse der Wirkungen der Vorhaben (Abschnitt 5.3) schließt das Kapitel mit einer Bewertung des Gender-Mainstreaming-Prozesses in der deutschen EZ anhand der OECD-DAC-Kriterien (Abschnitt 5.4).

Kapitel 6 stellt dann die Ergebnisse der Evaluierung zu 2 wesentlichen Einflussfaktoren vor: den organisationalen Faktoren einerseits (Abschnitt 6.1) sowie den Kontextfaktoren, das heißt den Spezifika des Post-Konflikt-Kontextes, andererseits (Abschnitt 6.2). Der Bericht endet in Kapitel 7 mit den wesentlichen Schlussfolgerungen der Evaluierung sowie, darauf aufbauend, den Empfehlungen an das BMZ und an die Durchführungsorganisationen GIZ und KfW.

<sup>15</sup> In der Evaluierungsmatrix im Anhang (Abschnitt 9.1) sind die detaillierten Evaluierungsfragen mit den jeweiligen Bewertungskriterien, Methoden und Analyseschwerpunkten aufgeführt.

## 2. KONZEPTIONELLER RAHMEN

## 2.1 Theorie des Wandels

Zur Beantwortung der zentralen Evaluierungsfrage – inwiefern Gender-Mainstreaming erfolgreich in der deutschen EZ in Post-Konflikt-Kontexten umgesetzt wird – folgt diese Evaluierung einem theoriebasierten Ansatz (Astbury und Leeuw, 2010; Chen et al., 2015; Funnell und Rogers, 2011). Die dafür entwickelte Theorie des Wandels stellt dar, über welche angenommenen Prozess- und Wirkungspfade Ergebnisse erzielt werden sollen. In diesem Fall beschreibt sie, wie Gender-Mainstreaming im Prozess von Planung, Implementierung und Postimplementierung in den Vorhaben der deutschen EZ in Post-Konflikt-Kontexten umgesetzt werden und eine gleichstellungsfördernde Wirkung entfalten soll. Diese theoriebasierte Herangehensweise ermöglicht einen Abgleich zwischen Theorie und Praxis.

Die Theorie des Wandels wurde auf der Grundlage einer Dokumentenanalyse von Strategien und Planungsdokumenten des BMZ, der GIZ und der KfW entwickelt und mit Mitarbeitenden des BMZ und der Durchführungsorganisationen validiert. Sie bezieht sich auf den Prozess, wie er im Zuge der GVR 2017 eingeführt wurde. Einige Prozessschritte sind erst damit etabliert worden.

Dabei skizziert die Theorie des Wandels nicht das vollständige BMZ-Standardverfahren; vielmehr geht sie auf ausgewählte Prozessschritte ein und zeigt auf, welche Bezugspunkte dort im Hinblick auf Gender beziehungsweise den Gender-Konflikt-Nexus bestehen. Während der Fokus der Theorie des Wandels auf der Prozessebene liegt, werden gleichzeitig die Effekte des Gender-Mainstreamings, das heißt die Wirkungen der Vorhaben auf die Gleichberechtigung der Geschlechter in den jeweiligen Post-Konflikt-Kontexten, ebenfalls berücksichtigt. Basierend auf den Erläuterungen der Theorie des Wandels in diesem Abschnitt werden in Abschnitt 2.2 zuerst die Evaluierungsfragen entwickelt. In Abschnitt 2.3 wird dann erläutert, auf welche OECD-DAC-Kriterien sich die Evaluierung bezieht.

Die Erläuterung der Theorie des Wandels erfolgt in 3 Schritten. In einem ersten Schritt werden, der Kernfrage der Evaluierung folgend, ausgewählte Prozessschritte einschließlich der relevanten Analysetools<sup>16</sup> zur Planung und Durchführung von Vorhaben dargestellt (**Prozess**, siehe Abschnitt 2.1.1). Das Kernziel von Gender-Mainstreaming bei Vorhaben in Post-Konflikt-Kontexten besteht darin, (a) sicherzustellen, dass gender- und konfliktsspezifische Bedürfnisse und Interessen entlang der Verfahrenskette berücksichtigt und (b) positive genderbezogene Ergebnisse erzielt werden. Abbildung 1 stellt den Prozess stilisiert in 4 Prozessabschnitten dar: Strategie, Planung, Implementierung und Postimplementierung. Diese sind durch dunkle, abwärts gerichtete Pfeile visualisiert. Die Abbildung fokussiert die genderbezogenen Anknüpfungspunkte einzelner Prozessschritte. Diese Erläuterungen zur Integration der Genderperspektive in der deutschen EZ sind teilweise vom BMZ festgelegt (Dok. 10), teilweise wurden sie im Zuge der Entwicklung der Theorie des Wandels herausgearbeitet. Elemente der generischen Wirkungskette<sup>17</sup> werden in Abbildung 1 durch weiße, abwärts gerichtete Pfeile stilisiert aufgegriffen, ohne dass sie sich an dieser Stelle in eine nahtlose prozessuale beziehungsweise chronologische Logik einfügen ließen. Der Prozess ist insgesamt nicht vollumfänglich dargestellt, vielmehr ist er zugespitzt entsprechend dem Erkenntnisinteresse dieser Evaluierung (die Ergebnisse zum Prozess finden sich in Kapitel 5).

In einem zweiten Schritt folgt eine Spezifizierung der Einflussfaktoren, bestehend aus organisationalen Faktoren einerseits und Kontextfaktoren andererseits (**Faktoren**, siehe Abschnitt 2.1.2). Die „Tortenstücke“ innerhalb der Kreise auf der rechten Seite der Abbildung weisen auf die organisationalen Faktoren hin (siehe für die Ergebnisse Abschnitt 6.1), von denen angenommen wird, dass sie sich auf die erfolgreiche Umsetzung von Gender-Mainstreaming auswirken. Alle Faktoren (das heißt Prozessschritte und organisationale Einflussfaktoren) sind außerdem in einen durch einen schwarzen Rahmen symbolisierten Post-Konflikt-Kontext eingebettet und von diesem beeinflusst (siehe für die Ergebnisse Abschnitt 6.2). Der Post-Konflikt-Kontext als

<sup>16</sup> Analysetools umfassen vor allem Genderanalysen und Peace and Conflict Assessments (beides GIZ) sowie die Zielgruppen- und Betroffenenanalysen und die Friedens- und Konfliktanalyse (beides KfW).

<sup>17</sup> In der Abbildung werden Outputs (Aktivitäten) und Outcomes abgebildet. Impacts hingegen sind nicht mehr Teil der Theorie des Wandels.

weiterer Einflussfaktor prägt unter anderem genderspezifische Normen und Rollen und beinhaltet auch genderspezifische Konflikterfahrungen, was zu gender- und konfliktspezifischen Bedürfnissen und Interessen führt.

In einem dritten Schritt wird das Zusammenspiel der Akteure beschrieben. Die 4 verschiedenfarbigen Kreise stehen für die einzelnen Akteure und symbolisieren gleichzeitig, dass die Relevanz der beeinflussenden organisationalen Faktoren und Möglichkeiten entlang der Verfahrenskette bei den verschiedenen beteiligten Akteuren unterschiedlich sein kann (**Akteure**, siehe Abschnitt 2.1.3; für die Ergebnisse siehe Kapitel 5).

### Kasten 3 Einführung in das Konzept: gender- und konfliktspezifische praktische Bedürfnisse und strategische Interessen (GKBI)

Das Konzept der GKBI ist angelehnt an die konzeptionelle Arbeit von Molyneux (1985), die die Konzepte der Fraueninteressen (*women's interests*), strategischen Genderinteressen (*strategic gender interests*) und praktischen Genderinteressen (*practical gender interests*) unterscheidet. Dabei kritisiert Molyneux den Begriff „Fraueninteressen“, da dieser suggeriere, dass die Interessen von Frauen homogen seien. Relevante Unterschiede, wie die Zugehörigkeit zu einer sozialen Klasse oder zu einer spezifischen Ethnizität, würden damit vernachlässigt. Auch Moser (1989, S. 1803) argumentiert, dass das Konzept der Fraueninteressen „Kompatibilität von Interessen basierend auf biologischen Ähnlichkeiten“ annehme, ohne der komplexeren sozialen Realität gerecht zu werden. In dieser könnten Frauen aufgrund diverser verschränkter Merkmale sehr unterschiedliche Bedürfnisse haben, was für die Planung konkreter Interventionen relevant sei.

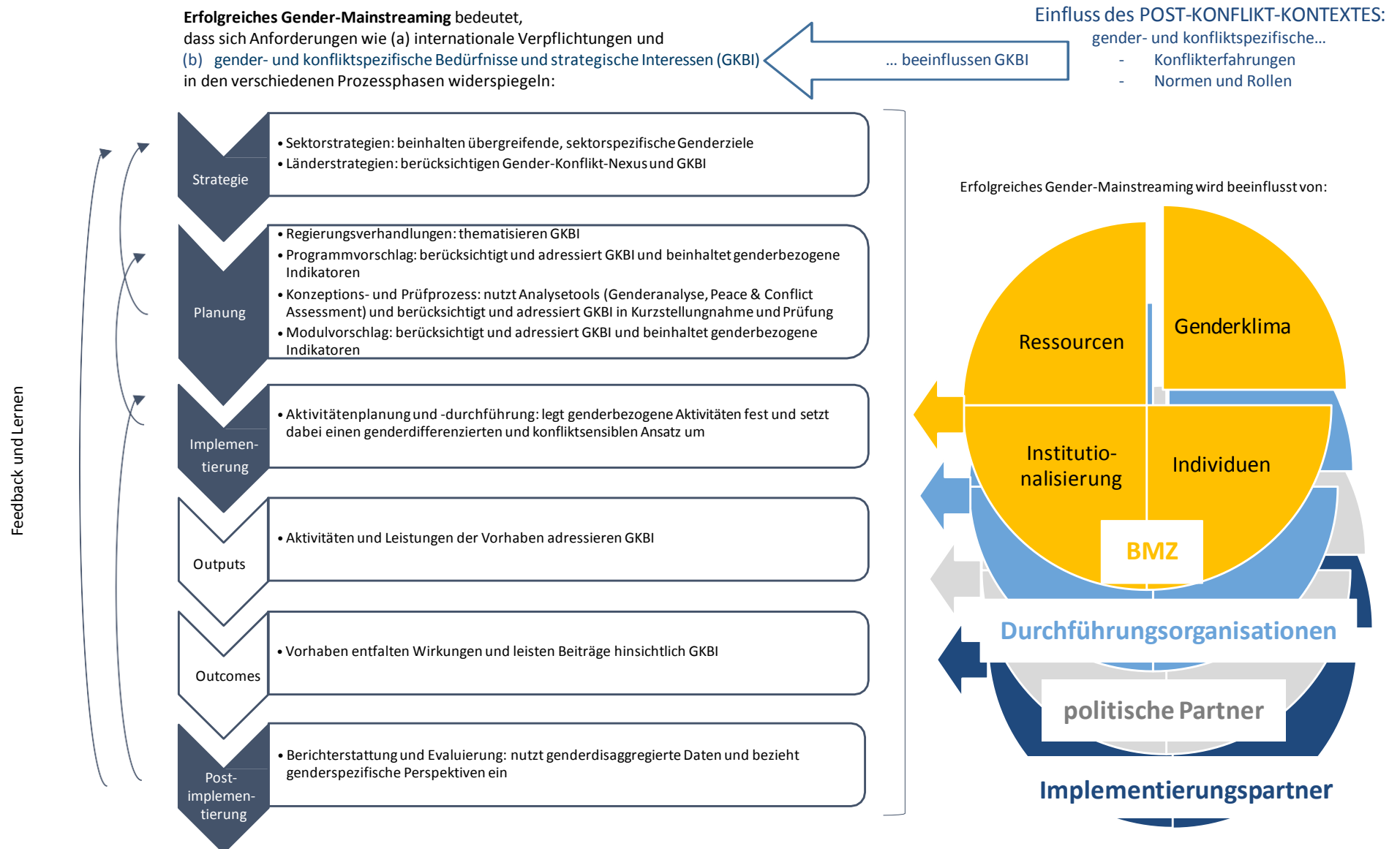
Genderinteressen hingegen beziehen sich auf diejenigen Interessen von Frauen und Männern, die sich durch ihre soziale Positionierung aufgrund von Genderattributen entwickeln (Molyneux, 1985). Dabei lassen sich strategische Genderinteressen von praktischen Genderbedürfnissen unterscheiden (Molyneux, 1985; Moser, 1989). Erstere ergeben sich aus der Analyse bestehender Geschlechterverhältnisse und aus der Zielvorstellung einer alternativen, gleichberechtigten Gesellschaftsordnung. Letztere beruhen auf den konkreten Erfahrungen und daraus abgeleiteten Bedürfnissen von Frauen in der existierenden Geschlechterordnung und Arbeitsteilung. Hierbei geht es nicht unbedingt um die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Geschlechter, Emanzipation, Empowerment oder Transformation, sondern vielmehr um unmittelbare Bedürfnisse wie Sicherheit oder Gesundheit.

Hierauf basierend lässt sich das Konzept der GKBI wie folgt verstehen:

1. GKBI folgen der Unterscheidung von praktischen Genderbedürfnissen und strategischen Genderinteressen. Damit die Unterscheidung konzeptionell und sprachlich eingängiger ist, werden die Begriffe „praktische Bedürfnisse“ und „strategische Interessen“ verwendet. Mit praktischen Bedürfnissen sind dabei entsprechend der Definition von Molyneux unmittelbare und direkte, sich aus ihrer Lebensrealität ergebende Anliegen von Frauen und Männern gemeint. Praktische Bedürfnisse werden nicht unbedingt als transformativ im Sinne einer Änderung der bestehenden Geschlechterverhältnisse verstanden, sondern eher als ein „Zurechtkommen“ in den existierenden Gegebenheiten. Der Begriff „strategische Interessen“ hingegen zielt auf eine Veränderung der bestehenden Verhältnisse, Regeln und Normen ab. Sie sind eher langfristiger und struktureller Art, etwa hinsichtlich politischer Gleichberechtigung (Molyneux, 1985).
2. Praktische Bedürfnisse wie strategische Interessen können in unterschiedlichen gesellschaftlichen Bereichen (ökonomisch, sozial, psychologisch, politisch) sowie auf unterschiedlichen gesellschaftlichen Ebenen (beispielsweise auf der individuellen oder der Gemeindeebene) verortet sein.
3. Während das Konzept der praktischen Genderbedürfnisse und strategischen Genderinteressen nach Molyneux generell breit angelegt ist, wird hier der Begriff „GKBI“ konzeptionell zugespitzt auf diejenigen praktischen Bedürfnisse und strategischen Interessen, die gender- und konfliktspezifisch sind. Es geht daher insbesondere um Bedürfnisse und Interessen von Frauen und Männern, die wegen unterschiedlicher Rollenverständnisse auf jeweils unterschiedliche Konflikterfahrungen zurückzuführen sind und weiter fortwirken können. Dabei kann es sowohl unterschiedliche als auch geteilte praktische Be-

bedürfnisse und strategische Interessen von Frauen und Männern geben. Praktische Bedürfnisse bestehen beispielsweise in den Bereichen „Sicherheit“, „Gesundheit“ oder „Ernährungssicherheit“, in denen Frauen wie Männer in Konflikten oft massive Beeinträchtigungen erfahren. Strategische Interessen umfassen beispielsweise die Teilnahme und Mitwirkung von Frauen an Friedens- und Versöhnungsprozessen.

Abbildung 1 Theorie des Wandels



Quelle: eigene Darstellung.



### 2.1.1 Prozessuale Schritte des Gender-Mainstreamings

Die Theorie des Wandels (siehe Abbildung 1) skizziert durch dunkle, abwärts gerichtete Pfeile die Abfolge der zentralen Prozessschritte der Strategie, der Planung, der Implementierung und der Postimplementierung. Sie zeigt ferner, wie jeweils eine Gender- beziehungsweise Gender-Konflikt-Perspektive entsprechend den Vorgaben des BMZ zu integrieren ist oder über die Vorgaben hinausgehend integriert werden kann. Diese Prozessschritte beziehen sich insgesamt auf Vorhaben in der deutschen EZ mit einer GG1- oder GG2- beziehungsweise einer FS1- oder FS2-Kennung<sup>18</sup> – den Gegenstand dieser Evaluierung. Diese Prozessschritte sind teilweise auch für Vorhaben in Post-Konflikt-Kontexten mit einer GG0- oder FS0-Kennung relevant, beispielsweise für die Durchführung eines Peace and Conflict Assessments (PCA) oder die Beachtung des Do-no-harm-Prinzips bei Genderaspekten.

#### Strategie

Die BMZ-Strategien orientieren sich unter anderem an internationalen Abkommen wie der Agenda 2030 (United Nations, 2015), der mit der UN-Resolution 1325 und den folgenden Resolutionen etablierten Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit“ (United Nations Security Council, 2000) oder dem New Deal für das Engagement in fragilen Staaten (OECD, 2010).<sup>19</sup> Sie geben Orientierung beziehungsweise den Rahmen für die deutsche EZ vor und setzen Prioritäten für den weiteren Prozess, so auch für die Länderstrategie.

Die Länderstrategie definiert die Schwerpunkte (seit „BMZ 2030“: „Kernthemen“), in denen das BMZ Aktivitäten der deutschen EZ vorsieht. Im Idealfall verankert die Länderstrategie Genderaspekte als Querschnittsthema, geht auf länderspezifische Geschlechterdimensionen ein und beschreibt von Konflikten betroffene Zielgruppen geschlechterdifferenziert. Eine Berücksichtigung von Genderaspekten kann etwa bei der Auswahl von Sektoren und Handlungsfeldern oder durch die Formulierung von genderspezifischen Zielen geschehen (Dok. 1). Ziele der Länderstrategien müssen sich in den Zielformulierungen der Programme wiederfinden und diese wiederum in den Zielformulierungen der Module. Darüber hinaus erfordern die Vorgaben, dass bei der Entwicklung von Länderstrategien Sektorstrategien sowie Leitlinien für Querschnittsthemen wie Menschenrechte und Gender beachtet werden (Dok. 2).

#### Planung

In der Planung von Vorhaben sind Regierungsverhandlungen und -konsultationen neben dem kontinuierlich mit den Partnern stattfindenden Dialog ein relevanter Schritt. Sie lassen sich als Teil eines hochrangigen bilateralen entwicklungspolitischen Dialogs entsprechend dem BMZ-Konzept zur Gleichberechtigung der Geschlechter (BMZ, 2014a) verstehen. Damit wäre die Integration von Gleichberechtigungsthemen in Regierungsverhandlungen und -konsultationen möglich beziehungsweise vorgesehen.

Gleichzeitig gibt es in den (eher prozeduralen und auf formale Fragen ausgerichteten) Handreichungen des BMZ keine formalen Vorgaben für Regierungsverhandlungen, die einen Bezug zu Gender oder zum Gender-Konflikt-Nexus aufweisen. Vielmehr heißt es dazu allgemein, dass diese dem Dialog mit der Regierung des Partnerlandes dienen und außerdem den Austausch zwischen den verschiedenen beteiligten Ministerien innerhalb der Bundesregierung fördern (Dok. 3). Außer einem generellen, eher impliziten Anspruch, Regierungsverhandlungen und -konsultationen als Baustein des bilateralen Politikdialogs zu nutzen, um die Gleichberechtigung der Geschlechter anzusprechen, gibt es somit keine entsprechenden formalen Vorgaben zur inhaltlichen Ausgestaltung.

Ein wichtiger Prozessschritt bei der Konzeption von Vorhaben und ein zentraler Ansatzpunkt für das projektführende Referat, sich mit der Konzeption des Vorhabens zu befassen, ist die Kurzstellungnahme (Dok. 6).

<sup>18</sup> GG steht für Gleichberechtigung der Geschlechter, FS für Frieden und Sicherheit, siehe auch Kasten 4 und Kasten 6.

<sup>19</sup> Beide Themen – Gleichberechtigung der Geschlechter und Friedensförderung – werden nur selten miteinander verwoben gedacht, wie eine Studie der OECD (2017) feststellt.

Generell fordert das projektführende BMZ-Referat die Kurzstellungnahme bei den Durchführungsorganisationen an. In dem Dokument werden erste Ansätze und Projektideen für Vorhaben innerhalb der in den Regierungsverhandlungen festgelegten Schwerpunkte dargestellt.

Grundsätzlich gibt es viele Vorgaben zu den Zielen, den Inhalten und der Gliederung der Kurzstellungnahme (BMZ, 2008; Dok. 5, 6) und auch verschiedene Anknüpfungspunkte und Raum, um Geschlechtergerechtigkeit und den Gender-Konflikt-Nexus zu adressieren. Explizitere Hinweise dazu, wie diese zu berücksichtigen sind, finden sich in den Vorgaben zur Darstellung der Zielgruppe und möglicher Projektauswirkungen und ebenso zu den Indikatoren (BMZ, 2008). In der Kurzstellungnahme werden zudem die aus der vorläufigen Genderanalyse abgeleiteten Kennungen vorgeschlagen.

#### Kasten 4 Die Vergabe der GG-Kennung

Kennungen zeigen auf, wo Vorhaben hinsichtlich verschiedener Querschnittsthemen einen Beitrag leisten (Dok. 5). Die Kennung zur „Gleichberechtigung der Geschlechter“ (GG-Kennung) gibt beispielsweise an, ob die Gleichberechtigung der Geschlechter ein Hauptziel (GG2-Kennung), ein wesentliches Ziel (GG1-Kennung) oder kein Ziel (GG0-Kennung) des geplanten Vorhabens ist (Dok. 9). Die Vorgaben zur Vergabe der GG-Kennung gehen dabei nicht auf Konfliktbezüge ein. Gleichmaßen gibt es in den Vorgaben zur Vergabe der Kennung „Frieden und Sicherheit“ (FS-Kennung) keine Hinweise zur Berücksichtigung von Gender beziehungsweise des Gender-Konflikt-Nexus (Dok. 2, 7).

Unabhängig von der Kennung ist für alle 3 Kennungskategorien die Durchführung und die Berücksichtigung einer Genderanalyse in der Projektkonzeption, das Sicherstellen eines Do-no-harm-Ansatzes sowie eine Begründung der entsprechenden Kennungsvergabe verpflichtend. Als GG1 gekennzeichnete Projekte müssen mindestens einen genderbezogenen Indikator auf Modulzielebene und einen Indikator auf Output-Ebene aufweisen. GG2-Projekte müssen die Plausibilität von Genderzielen durch genderbezogene Wirkungsketten und einen Genderbezug in den Indikatoren nachweisen. Wo möglich, sollen GG1- und GG2-Vorhaben Daten und Indikatoren geschlechtsspezifisch aufgeschlüsselt erheben (Dok. 9).

Im Anschluss erfolgt die weitere Prüfung des Vorhabens durch die verantwortliche Durchführungsorganisation im Auftrag des BMZ. Diese umfasst neben einer Reihe anderer Aspekte auch genderspezifische Implikationen der Projekte (BMZ, 2008) sowie die Erstellung des PCA (Dok. 11). Während der Prüfung findet üblicherweise gleichfalls eine Prüfmission im Land statt (BMZ, 2008). In der Planung sollen ebenso Zielgruppen und Betroffene beispielsweise durch Bedarfsanalysen (*needs assessments*) beteiligt werden (BMZ, 2008). Ausnahmen für Prüfungen und Prozessschritte bestehen unter anderem für Vorhaben, die im Eilverfahren geplant werden, etwa bei Naturkatastrophen oder Krisen.

Aufbauend auf den Erkenntnissen der Prüfung wird von den zuständigen Durchführungsorganisationen der Modulvorschlag erstellt und dem BMZ vorgelegt (Dok. 12). Der Modulvorschlag bietet an verschiedenen Stellen Raum, um die Gleichberechtigung der Geschlechter und den Gender-Konflikt-Nexus zu thematisieren. So soll der Modulvorschlag zur Integration gender- und konfliktspezifischer Bedürfnisse und Interessen die Vergabe der Kennungen begründen und sich hierbei auf die (aktualisierte) Genderanalyse beziehen. Mit der Beauftragung des Modulvorschlags werden auch die Kennungen wie GG und FS final festgelegt. Außerdem soll der Vorschlag auf die potenziellen Zielgruppen sowie auf mögliche Auswirkungen des Vorhabens geschlechterdifferenziert eingehen. Bei GG1- und GG2-Vorhaben sind zudem Genderaspekte in das Indikatorensystem<sup>20</sup> beziehungsweise in die Wirkungsmatrix zu integrieren.

Der Modulvorschlag soll ebenfalls zeigen, inwiefern thematische Vorgaben eingehalten wurden – hierzu gehören Querschnittsthemen wie Menschenrechte einschließlich Genderfragen (Dok. 13). Dementsprechend ist vorgesehen, dass die Ergebnisse der Genderanalyse und des PCA in den Modulvorschlag einfließen. Eine systematische Prüfung, inwieweit dies tatsächlich geschieht, ist nicht festgelegt (Dok. 11).

<sup>20</sup> Für die Formulierung von Indikatoren gelten die OECD-DAC- und SMART-Kriterien. Laut den SMART-Kriterien sollen Indikatoren spezifisch, messbar, erreichbar, relevant und terminiert sein.

Darüber hinaus soll der Modulvorschlag – insbesondere in Konflikt- und fragilen Staaten – mögliche Auswirkungen auf Menschenrechte und andere Aspekte wie Diskriminierung oder Beeinträchtigung von Partizipationsrechten diskutieren. Auch hier ließe sich die Genderthematik integrieren. Über die Diskussion sozialer Nachhaltigkeit und nicht intendierter negativer Wirkungen können außerdem implizit Bezüge zur Gleichberechtigung der Geschlechter und zur Friedensförderung hergestellt werden. Nach der Zustimmung durch das BMZ bildet der Modulvorschlag den verbindlichen Rahmen für die Aktivitäten, die die Durchführungsorganisation in einem Vorhaben im Auftrag des BMZ umsetzen.

Für diesen Prozessschritt gibt es bei der KfW Leitfäden sowie Interpretations- und Arbeitshilfen. Diese stehen Mitarbeitenden, die Vorhaben konzipieren, als Orientierungshilfe zur Verfügung, wenn es um die Vergabe von GG- oder FS-Kennungen für Vorhaben in unterschiedlichen Sektoren ebenso wie um die Durchführung von Genderanalysen oder von Zielgruppen- und Betroffenenanalysen (ZGBAs) geht (Dok. 14, 15).

In der GIZ ist mit dem Safeguards- und Gender-Managementsystem ein formalisierter Prozess etabliert, in dem unter anderem Fragen zu Gender geprüft werden. Hierbei geht es nicht nur um mögliche negative Wirkungen, sondern explizit auch darum, Potenziale, positiv zur Gleichberechtigung der Geschlechter beizutragen, zu identifizieren. Relevant im Kontext dieser Evaluierung sind die Bereiche „Gender“ und „Konflikt und Kontext“. In Bezug auf den Bereich „Gender“ stellt der Safeguards + Gender Desk Leitfäden und Checklisten zur Erstellung von Genderanalysen zur Verfügung (Dok. 16, 17). Gleichmaßen gibt es Vorgaben, zu welchem Zeitpunkt im Angebotserstellungsprozess der Desk die vorläufige und die finale Genderanalyse sowie Projektdokumente erhält und auf Plausibilität prüft. Schließlich ist geregelt, wann GIZ-interne Stakeholder wie Gender-Ansprechpersonen der operativen Bereiche in die Beratung miteinbezogen werden (Dok. 18). Somit ist GIZ-intern im Safeguards- und Gender-Managementsystem klar ausdifferenziert, wer in welchem Prozessschritt wie zu beteiligen ist und welche Verantwortung dafür trägt, dass Gender angemessen in Vorhaben vorkommt (Dok. 19).

Im gleichen Managementsystem ist auch der Safeguard „Konflikt und Kontextsensibilität“ verankert, der sicherstellen soll, dass negative nicht intendierte Wirkungen von EZ-Vorhaben entweder minimiert oder, wenn möglich, gänzlich vermieden werden (Dok. 20). Negative Dynamiken sollen in fragilen oder Konflikt-geprägten Kontexten also entsprechend dem Do-no-harm-Prinzip nicht verschärft werden (Dok. 21).

Zur Erstellung des PCA gibt es ein generelles Factsheet, das aber nicht Bezug auf Frauen, Gender oder gender- und konfliktspezifische Bedürfnisse nimmt (Dok. 21). Genauso wenig gibt es eine Verpflichtung, die im Annex formulierten Leitfragen zur Berücksichtigung von Genderaspekten dabei zu berücksichtigen (Dok. 22).

## Implementierung

Das BMZ verfolgt hinsichtlich der Planung und der Umsetzung von EZ-Vorhaben generell die Maßgabe der „*quality at entry*“. Das heißt, dass die Steuerung durch das BMZ in der Konzeptions- und Prüfphase sehr ausgeprägt ist, wohingegen die Durchführungsorganisationen in der Umsetzung eine größere Verantwortung übernehmen. Auf der Grundlage der im Modulvorschlag beschriebenen Ansätze, Indikatoren und Outputs entwickeln die Durchführungsorganisationen im Partnerland gemeinsam mit ihren Partnern eine Planung zur Umsetzung konkreter Aktivitäten.

Innerhalb der KfW sind die Planung und die Durchführung stärker in der Hand der Implementierungspartner. So werden mit Projektpartnern beziehungsweise Trägern Verträge unterzeichnet. Auch wenn die KfW weniger stark in die Implementierung involviert ist, hat sie weiterhin die Durchführungsverantwortung.

Im Gegensatz hierzu ist die GIZ deutlich stärker an der Implementierung von Vorhaben beteiligt (BMZ, 2008). In der GIZ gibt es Hinweise und Orientierungsangebote, wie Gender im Projektmanagement eingebracht werden soll. Demzufolge ist vorgesehen, gemeinsam mit den Partnern eine konkrete Planung der Aktivitäten über die Laufzeit des Vorhabens zu erstellen (GIZ, 2018a). In der Vorbereitung sollen hierbei Projektplaner\*innen, Stakeholder und Zielgruppen einbezogen werden (GIZ, 2018a). Diese Planung soll auf der Wirkungsmatrix beruhen und dabei genderbezogene Ziele und Indikatoren beinhalten. Hierfür ist auch wichtig, dass finanzielle und personelle Ressourcen zugeteilt werden sowie Verantwortlichkeiten festgelegt sind (GIZ, 2018a). Nicht zuletzt soll diese Planung als Instrument des langfristigen Projektmanagements genutzt und stetig an sich verändernde Erfordernisse angepasst werden (GIZ, 2018a).

GIZ-seitig wird betont, dass die Gleichberechtigung der Geschlechter und das Prinzip der Nichtdiskriminierung durchgängig in alle Aktivitäten aufgenommen und überprüft werden müssen und es bewusster Anstrengungen braucht, um Frauen und Männer die gleichen Chancen zu ermöglichen, an Aktivitäten teilzunehmen. Während betont wird, dass alle für Gender-Mainstreaming verantwortlich seien, wird gleichermaßen darauf hingewiesen, wie wichtig es sei, Gender-Ansprechpersonen beziehungsweise Gender Focal Points in den Vorhaben zu benennen. Diese haben eine besondere Verantwortung dafür, dass die Aktivitäten gendersensibel geplant und durchgeführt werden (GIZ, 2018a).

Wenn der Prozess des Gender-Mainstreamings bis zu dieser Stelle erfolgreich umgesetzt wurde, entstehen im Rahmen der Vorhaben Outputs, die gender- und konfliktspezifische Bedürfnisse und Interessen adressieren. Im Sinne der im Modulvorschlag festgehaltenen und mit Indikatoren hinterlegten Wirkungslogik der Vorhaben soll dies zu positiven geschlechterbezogenen Projektergebnissen auf der Outcome-Ebene führen (in Abbildung 1 visualisiert durch einen weißen Abwärtspfeil). Ob und inwiefern dies der Fall ist, wird im Rahmen von Berichterstattung und Evaluierung (dunkler Abwärtspfeil) überprüft. Dort werden die Projektergebnisse sowie der Grad der Erfüllung der Indikatoren festgehalten und von den Durchführungsorganisationen an das BMZ kommuniziert.

### Postimplementierung

Berichterstattung dient dem BMZ als Grundlage für die Steuerung von Vorhaben und soll gemeinsames Lernen mit den Durchführungsorganisationen ermöglichen (Dok. 23). In verschiedenen Leitlinien und Aktionsplänen verpflichten sich das BMZ und die Bundesregierung zu qualitativ hochwertiger Berichterstattung und Evaluierung unter Einbezug der Genderperspektive (BMZ, 2016a; Bundesregierung, 2017a, 2017b). Beispielsweise stellt das BMZ-Strategiepapier zur Gleichberechtigung der Geschlechter von 2014 fest, dass für das Erfassen von Wirkungen gendersensibles Monitoring inklusive gendersensibler Indikatoren notwendig ist (BMZ, 2014a). Zudem merkt der Entwicklungspolitische Aktionsplan zur Gleichberechtigung der Geschlechter an: „Wären mehr geschlechtsspezifisch aufgeschlüsselte und qualitätsgesicherte Daten verfügbar, könnten Benachteiligungen und Diskriminierungen besser erfasst werden“, und fügt hinzu: „Bis 2020 werden wir mit unseren Maßnahmen [...] die Verfügbarkeit und Nutzung von qualitativ hochwertigen, aktuellen und zuverlässigen Daten, die nach Geschlecht aufgeschlüsselt sind, verbessern“ (BMZ, 2016a, S. 23).

Hinsichtlich der Berichterstattung sind folgende Inhalte vorgegeben: (a) die Erfüllung der festgelegten Erfolgsindikatoren, (b) eine Risikoeinschätzung – wobei Genderfragen entweder Teil des vorgegebenen Fragenkatalogs oder „gegebenenfalls“ auch Querschnittsthemen einschließlich Genderfragen zu bewerten sind – und (c) Empfehlungen für das weitere Vorgehen (Dok. 23, 25).

Zudem gibt das BMZ verschiedene Kernaspekte für Evaluierungen vor. Die Durchführungsorganisationen führen dabei eigenverantwortlich Evaluierungen unterschiedlicher Formate durch, deren Inhalte sich an den OECD-DAC-Kriterien und -Standards orientieren sollen. Auf eine möglichst breite Beteiligung verschiedener Projektstakeholder inklusive der Zielgruppe soll geachtet werden (BMZ, 2008); hier könnten Genderfragen also angelegt werden. Die Vorgaben zu Berichterstattung und Evaluierung sehen damit für alle Vorhaben vor, auf Genderfragen einzugehen, wenn sie beispielsweise im Rahmen einer Risikoeinschätzung für das jeweilige Projekt als relevant erachtet werden. Daraus kann man ableiten, dass bei Vorhaben, die Gleichberechtigung der Geschlechter und/oder Friedensförderung als Ziel haben, Gender beziehungsweise der Gender-Konflikt-Nexus entsprechend einer prozessualen Logik konsequent auch in diesem Prozessschritt verankert sein sollte.

## Feedback und Lernen über den gesamten Prozess

Aus Sicht des BMZ ist gemeinsames Lernen<sup>21</sup> (Lernen ist in Abbildung 1 auf der linken Seite visualisiert durch aufwärts gerichtete Pfeile) von BMZ und Durchführungsorganisationen ein zentrales Ziel, das im Rahmen der Berichterstattung verfolgt wird. Die Berichterstattung sieht dabei Raum für Lernerfahrungen vor. Bei Vorhaben in Post-Konflikt-Kontexten, die zur Gleichberechtigung der Geschlechter beziehungsweise spezifisch zum Gender-Konflikt-Nexus arbeiten, besteht daher hier eine Möglichkeit, zu lernen oder Erkenntnisse festzuhalten und zu spiegeln. Innerhalb der Durchführungsorganisationen finden sich keine weiterführenden Vorgaben hinsichtlich Lernens; hier wird hauptsächlich auf das freiwillige Wahrnehmen von formellen und informellen Angeboten gesetzt.

## Menschenrechtsprinzipien und Schutzmaßnahmen gegen sexuelles Fehlverhalten (übergreifend)

Wichtige übergreifende Elemente des Gender-Mainstreaming-Prozesses sind die Einhaltung menschenrechtlicher Prinzipien sowie die Etablierung von Mechanismen bei sexuellem Fehlverhalten. Diese sind wegen ihres übergreifenden Charakters nicht in die Abbildung der Wirkungslogik eingebunden, werden aber im Folgenden kurz erläutert.

Erstens, mit Blick auf menschenrechtliche Prinzipien ist die deutsche EZ unter anderem in den normativen Rahmen internationaler Menschenrechtsverpflichtungen eingebettet (United Nations Evaluation Group, 2014). Die Strategie des BMZ umfasst einen dualen Ansatz, bestehend aus dem Mainstreaming der Menschenrechte einerseits und der Unterstützung konkreter Vorhaben mit menschenrechtlichem Schwerpunkt andererseits. Auf der Grundlage eines Strategiepapiers aus dem Jahr 2011 (BMZ, 2011) hat das BMZ konkrete Anforderungen an Entwicklungsmaßnahmen entwickelt (BMZ, 2013c). Der Fokus liegt dabei auf der Evaluierung der menschenrechtlichen Prinzipien „Partizipation“, „Nichtdiskriminierung“ und „do no harm“. Dies beinhaltet, inwiefern (a) Vertreter\*innen der Zielgruppen an Entscheidungen beteiligt sind (Prinzip der Partizipation), (b) es den Mitgliedern der Zielgruppen ohne Benachteiligung aufgrund irrelevanter Merkmale ermöglicht wird, an Aktivitäten teilzunehmen (Prinzip der Nichtdiskriminierung), und (c) im Planungs- und Durchführungsprozess mögliche negative Auswirkungen für vom Vorhaben Betroffene berücksichtigt werden (Do-no-harm-Prinzip).

Zweitens, als im Ausland tätige Dienstleister und Arbeitgeber bewegen sich die Organisationen der deutschen EZ in einem kontinuierlichen Spannungsfeld von Machtasymmetrien vor Ort, wodurch Risiken entstehen. Vor allem in Post-Konflikt-Kontexten ist potenzielles sexuelles Fehlverhalten, wie sexuelle Belästigung, Gewalt und Ausbeutung durch Mitarbeitende von Entwicklungsorganisationen oder Partnern, eine ernste Bedrohung für gefährdete Bevölkerungsgruppen (Oxfam, 2018). Vorfälle sexuellen Fehlverhaltens schaden unmittelbar den Betroffenen, können aber auch für die einzelnen Organisationen und, falls es sich um deutsche Organisationen handelt, die deutsche EZ insgesamt nachteilig sein, speziell hinsichtlich ihrer Reputation, Glaubwürdigkeit und Legitimität. Durch geeignete Strukturen und Prozesse haben Organisationen die Pflicht, ihre Mitarbeitenden und die Zielgruppen vor sexuellem Fehlverhalten zu schützen. Hierfür bieten die 2019 verabschiedeten OECD-DAC-Empfehlungen zur Beendigung von sexueller Ausbeutung, Missbrauch und Belästigung in der EZ und Humanitären Hilfe deutschen EZ-Organisationen Orientierung (OECD DAC, 2019a). Selbst wenn diese nicht rechtlich bindend sind, geben sie für Deutschland als OECD-Mitgliedstaat einen relevanten Referenzrahmen vor.

In Antwort auf eine parlamentarische Anfrage sagte die Bundesregierung verstärkte Anstrengungen zur Einrichtung von Schutzmechanismen zu, und dies auch bei den Partnerorganisationen (Bundesregierung, 2018). Die aktuelle Debatte in Deutschland verdeutlicht die Relevanz einer Institutionalisierung zum Beispiel durch Rechenschafts- und Beschwerdemechanismen (OECD DAC, 2019a; Verband Entwicklungspolitik und Humanitäre Hilfe deutscher Nichtregierungsorganisationen, 2019), weswegen Schutzmaßnahmen gegen sexuelles Fehlverhalten ebenfalls in der Evaluierung untersucht werden.

<sup>21</sup> Der Fokus ist hier auf Lernen im Sinne von Anpassungsprozessen aufgrund von Feedback. Für Details zur organisationsinternen Bereitstellung von Informationen und zum Wissensmanagement der Organisationen siehe Abschnitt 6.1.2.



### Evaluierungsfrage 1

Die obigen Überlegungen resultieren in Evaluierungsfrage 1: **Inwiefern führen Strategien, Planung, Umsetzung und Berichterstattung sowie Evaluierung der deutschen EZ zu erfolgreichem Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten?** Mit dieser Frage soll beurteilt werden, inwieweit gender- und konfliktssensitive Prozessschritte erfolgreich umgesetzt werden. Darüber hinaus wird in Evaluierungsfrage 1 untersucht, inwieweit der Prozess zu positiven Ergebnissen für die Zielgruppe in Bezug auf gender- und konfliktsspezifische Bedürfnisse und Interessen führt und gleichzeitig menschenrechtliche Prinzipien beachtet sowie Schutzmaßnahmen gegen sexuelles Fehlverhalten bereithält.

#### 2.1.2 Rolle der Einflussfaktoren

Der Prozess des Gender-Mainstreamings wird durch verschiedene Einflussfaktoren geprägt. Im Folgenden werden 2 Dimensionen von Einflussfaktoren unterschieden: organisationale Faktoren und Kontextfaktoren. Beginnend mit organisationalen Faktoren ist in der Praxis davon auszugehen, dass diese sowohl die Umsetzung der Prozessschritte als auch deren Ergebnis, das heißt erfolgreiches Gender-Mainstreaming, fördern oder erschweren können. Auf der rechten Seite der Theorie des Wandels in Abbildung 1 visualisieren Teilstücke in Kreisen diese 4 Faktoren.<sup>22</sup> Konkret sind dies **Individuen, Institutionalisierung, Genderklima und Ressourcen**.

Der Faktor **Individuen** beleuchtet die Rolle von einzelnen Mitarbeitenden und zielt dabei sowohl auf deren Genderkompetenz wie auf deren Genderengagement ab. Verschiedene Studien haben die Bedeutung von individueller Genderkompetenz als Faktor für erfolgreiches Gender-Mainstreaming hervorgehoben (BMZ, 2005; GIZ, 2017; OECD, 2017; Dok. 161). Dies ist besonders wichtig, da Gender-Mainstreaming ebenfalls dafür kritisiert wird, Irritationen und Widerstand auszulösen, wenn es entweder als fremdes, von Gebern oktroyiertes Konzept empfunden (Al-Ali, 2005; Silfver, 2010; Zürcher, 2018) oder als reines Frauenthema betrachtet wird (Jukarainen, 2012). Somit ist in der genderbezogenen Zusammenarbeit oft hohe Genderkompetenz gefragt ist.

**Institutionalisierung**, als zweiter Faktor, umfasst verbindliche Vorgaben, Anlaufstellen und Angebote des Wissensmanagements. Fehlende Institutionalisierung, auch zwischen verschiedenen Akteuren, kann erfolgreiches Gender-Mainstreaming behindern (BMZ, 2005; Johnston, 2005; OECD, 2017). Eine besonderen Rolle bei der erfolgreichen Umsetzung von Vorhaben spielen internes Monitoring und Wissensmanagement (GIZ, 2017; Dok. 161).

Das **Genderklima** bezieht sich auf kulturelle Werte, organisationale Anreize und Führung in einer Organisation. Dem Organisationsklima und den Werten einer Organisation wird generell eine wichtige Rolle für deren Handeln zugeschrieben (Charlesworth, 2005). So weisen etwa unternehmensstrategische Evaluierungen der GIZ auf die Bedeutung des Genderklimas – ebenso in Bezug auf die Führung – und der genderbezogenen Organisationskultur hin (GIZ, 2017; Dok. 161).

**Ressourcen**, zuletzt, seien sie finanzieller oder zeitlicher Art, sind ein weiterer wichtiger Faktor. So wie die OECD-Studie Ressourcen allgemein als potenzielle Herausforderung für Gender-Mainstreaming identifiziert (OECD, 2017), hebt die BMZ-Evaluierung zu Gender-Mainstreaming sowohl fehlende personelle als auch fehlende finanzielle Ressourcen in den Projekten als hinderliche Faktoren hervor (BMZ, 2005).

Neben organisationalen Faktoren sind gleichfalls Kontextfaktoren wichtig. Entwicklungsvorhaben in Post-Konflikt-Kontexten müssen sich mit vielfältigen Chancen und Herausforderungen hinsichtlich des Gender-Konflikt-Nexus auseinandersetzen. Dies beinhaltet unter anderem **gender- und konfliktsspezifische Erfahrungen** der Bevölkerung sowie daraus resultierende unterschiedliche Bedürfnisse und Interessen von Frauen und Männern als auch durch den Konflikt **veränderte Genderrollen und -normen**, worauf EZ-Vorhaben mit **gender- und konfliktsspezifischen Ansätzen** eingehen sollten.

<sup>22</sup> Mehrere dieser Konzepte – Institutionalisierung, Kompetenzaufbau und Wissensmanagement – wurden bereits in einer Analyse des Aktionsplans Inklusion des BMZ als entscheidend für erfolgreiche Inklusion identifiziert (Schwedersky et al., 2017).

Erfahrungen und Folgen von Konflikten sind geschlechtsspezifisch (siehe Abschnitt 1.1). Beispielsweise zeigen sich **gender- und konfliktsspezifische Erfahrungen** darin, dass einerseits Männer eher in bewaffnete Gruppen rekrutiert werden und dadurch mehr kampfbetragene Gewalt erfahren. Darüber hinaus kann der Beitritt zu bewaffneten Gruppen weitere Konsequenzen nach sich ziehen, wie den Ausschluss von Männern aus ihren Heimatgemeinden und die sich daraus ergebende soziale und wirtschaftliche Verwundbarkeit (Bannon und Correia, 2006). Andererseits machen Frauen die Mehrheit der Opfer und Überlebenden von geschlechtsspezifischer und sexualisierter Gewalt, Menschenhandel, sexueller Sklaverei und Zwangsheirat aus, die während und nach Konflikten tendenziell zunehmen (UN Women, 2015; United Nations Security Council, 2015b; World Bank, 2018). Neben sexualisierter Gewalt gibt es auch geschlechtsspezifische Auswirkungen auf die Lebenserwartung (Plümper und Neumayer, 2006), die Gesundheit (Urdal und Che, 2013) und die soziale Ausgrenzung, zum Beispiel, wenn die Schwangerschaft einer Frau nicht den kulturellen Normen entspricht. Zudem leiden Frauen häufiger unter einer mangelhaften Ernährungs- und Gesundheitsversorgung.

Trotz dieser Tendenzen sind Konflikterfahrungen vielfältiger und gehen über einfache Täter-Opfer-Zuweisungen hinaus. Forschung über weibliche Kombattantinnen und ihre spezifischen Rollen im Kampf (Bouta et al., 2005) sowie Berichte über die Erfahrungen von männlichen Überlebenden sexualisierter Gewalt (Touquet und Gorris, 2016) zeigen, dass es unerlässlich ist, angenommenes Wissen ständig zu hinterfragen, inwiefern sich Konflikte auf Frauen und Männer unterschiedlich auswirken.

Ebenso wie die große Bandbreite spezifischer Konflikterfahrungen muss auch die Vielfalt koexistierender und sich verändernder **gender- und konfliktsspezifischer Gendernormen und -rollen** berücksichtigt werden. Konflikte können ebenso eine Veränderung der Rollen von Frauen und Männern beinhalten. Während eines Konflikts erleben Frauen häufig Empowerment, wenn sie Verantwortung anstelle der jetzt abwesenden Männer in Familie und Gesellschaft übernehmen (Hoduck et al., 2016; Horn et al., 2014; Pant und Standing, 2011; Webster et al., 2019), wobei dies eher in der informellen Sphäre als etwa in der Gesetzgebung geschieht. Das Empowerment von Frauen in Konflikten ist zudem oft eng mit dem Konflikt verbunden (Alison, 2004): Nach dessen Ende erfährt gewonnenes Empowerment in der Regel einen Rückfall, wenn zurückkehrende Männer ihre traditionellen Positionen einfordern.

Folglich sollten deutsche EZ-Projekte in Post-Konflikt-Kontexten gender- und konfliktsspezifische Ansätze entwickeln. So empfiehlt etwa Al-Ali (2005) unter Hinweis auf den symbolischen Wert des Empowerments von Frauen, Ideen der Gleichberechtigung der Geschlechter nur sehr vorsichtig in Gesellschaften während und nach Konflikten zu vermitteln. Wichtig sei zu vermeiden, dass es als westliches Konzept wahrgenommen wird, was ebenfalls zu einem Rückschlag hinsichtlich des Geschlechterverhältnisses führen könne. Dies wird durch die Tatsache unterstrichen, dass sich die Sicherheitslage von Frauen oftmals verschlechtert, wenn sie aus traditionellen Genderrollen heraustreten (Alison, 2004), was möglicherweise auch nach Beendigung des Konflikts zu anhaltender geschlechtsspezifischer Gewalt führt (Al-Ali, 2005). Außerdem sind Frauen häufig nicht nur mit traumatisierenden Situationen konfrontiert und werden mit diesen Erfahrungen später allein gelassen, sondern sie müssen unter Umständen ebenfalls mit Stigmatisierung zurechtkommen. Es ist daher wichtig, traumasensibel vorzugehen und die Anstrengungen in Programmen zu verstärken, damit sich Frauen sicher fühlen und auch tatsächlich geschützt werden (GIZ, 2018a, 2018b; Horn et al., 2014; MacKenzie, 2009; McKay, 1998; Medica Mondiale, 2019). Ebenso sind transformative Ansätze wie die Arbeit mit Männern und Jungen zu Themen wie Genderrollen entscheidend. Mit Blick auf „transformative Genderansätze“ (BMZ, 2016a) ist die Vermeidung von Stereotypen besonders wichtig, beispielsweise, um sich daraus ergebende Chancen, wie etwa die aktive Beteiligung von Frauen an Friedensprozessen, nicht zu vernachlässigen.

### Evaluierungsfrage 2

Diese Überlegungen führen zu Evaluierungsfrage 2: **Inwiefern beeinflussen organisationale und Kontextfaktoren erfolgreiches Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten?** Mit dieser Frage wird der Einfluss organisationaler Faktoren sowie kontextspezifischer Aspekte beleuchtet. Zudem werden mögliche Konflikte und Synergien zwischen den Zielen der Geschlechtergleichberechtigung und der Friedensförderung untersucht.

#### 2.1.3 Zusammenspiel der Akteure

Für erfolgreiches Gender-Mainstreaming ist entscheidend, wie die beteiligten Akteure sich in die verschiedenen Prozessschritte einbringen können und inwiefern sie dies auch tatsächlich tun. Neben dem BMZ und den Durchführungsorganisationen unterscheidet die Evaluierung auf der Partnerseite zwischen politischen Partnern und Implementierungspartnern.<sup>23</sup> Während die politischen Partner in erster Linie an den Verhandlungen zwischen den Regierungen beteiligt sind (und nicht unbedingt an der Implementierung der Vorhaben), führen die Implementierungspartner Vorhaben durch und werden von der EZ bei der Umsetzung von Programmen und Projekten unterstützt.

Das Zusammenspiel der Akteure ist dabei wesentlich. So wird mit Blick auf die unterschiedlichen Perspektiven und Interessen der Akteure Koordination als eine der zentralen Herausforderungen genannt, beispielsweise, dass die Rollen verschiedener Stakeholder nicht klar genug definiert werden, sodass sie für den (ausbleibenden) Erfolg von Gender-Mainstreaming nicht zur Rechenschaft gezogen werden können (Moser, 2005; Sandler, 1997). Auch OECD- und DFID-Studien identifizieren Kooperation und Koordination als relevante, aber oft fehlende Erfolgsfaktoren für Gender-Mainstreaming (Johnston, 2005; OECD, 2017). Zudem wird die mangelnde Koordination zwischen internationalen Gebern sowie eine Entkopplung der strategischen und der Umsetzungsebene innerhalb der Organisationen als hinderlich kritisiert (OECD, 2017). Diese Ergebnisse stehen im Einklang mit der BMZ-Evaluierung zur Gleichberechtigung der Geschlechter (2005), die zwischen BMZ und den Durchführungsorganisationen Verantwortungslücken feststellt, die die Einbeziehung von Gender in verschiedenen Phasen des Projektmanagementzyklus behindern.

Diese Befunde werfen Fragen nach der „Steuerungsverantwortung“ des BMZ sowie dem Zusammenspiel mit den Durchführungsorganisationen und anderen Akteuren auf. Ein Fokus der Analyse ist daher, inwieweit das BMZ seine Steuerungsmöglichkeiten wahrnimmt, das heißt, dass Vorgaben nicht nur vorgeschrieben werden, sondern auch deren Einhaltung gewährleistet wird. Eine weitere Frage ist, inwieweit andere Akteure ihre Einflussmöglichkeiten ausspielen. In der Evaluierung wird daher der Handlungsspielraum untersucht, den jeder Stakeholder bei jedem Prozessschritt hat, um Einfluss auszuüben.

### Evaluierungsfrage 3

Diese Überlegungen führen zu Evaluierungsfrage 3: **Inwiefern beeinflussen die beteiligten Stakeholder (BMZ, Durchführungsorganisationen, politische und Implementierungspartner) erfolgreiches Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten?** Die Evaluierungsfrage soll Aufschluss über Möglichkeiten und Vorgehensweisen der verschiedenen Akteure geben und erstreckt sich über alle Prozessschritte, die in Evaluierungsfrage 1 analysiert werden. Sie unterscheidet nach theoretischen Ansatzpunkten für die verschiedenen Stakeholder und ihre tatsächliche Nutzung in der Praxis.

<sup>23</sup> Inwieweit die Zielgruppe in den Planungs- und den Durchführungsprozess eingebunden ist, wird im Rahmen der Evaluierungsfrage 1.5 zu Menschenrechtsprinzipien analysiert.



## 2.2 Evaluierungsfragen und Readers' Guide

Nachdem im vorangegangenen Abschnitt die zentralen Evaluierungsfragen aus der Theorie des Wandels hergeleitet wurden, werden im Folgenden die sich hieraus ergebenden differenzierten Evaluierungsfragen dargestellt. Zudem ermöglicht der *Readers' Guide* Leser\*innen einen schnellen Überblick, wo im vorliegenden Bericht Antworten auf welche Evaluierungsfragen zu finden sind.

Evaluierungsfrage 1 zum Prozess ist in verschiedene Unterfragen unterteilt: Evaluierungsfragen 1.1 und 1.7 untersuchen, ob die Praxis des Gender-Mainstreamings und das Portfolio die Anforderungen und die Strategien widerspiegeln. In den Evaluierungsfragen 1.2–1.4 wird beleuchtet, inwiefern gender- und konfliktspezifische Bedürfnisse und Interessen in Planung, Implementierung und Postimplementierung berücksichtigt werden. Dies schließt auch eine Analyse zu Menschenrechtsprinzipien (Evaluierungsfrage 1.5) und zu Schutzmaßnahmen gegen sexuelles Fehlverhalten (Evaluierungsfrage 1.6) mit ein.

### **Evaluierungsfrage 1: Inwiefern führen Strategien, Planung, Umsetzung und Berichterstattung sowie Evaluierung der deutschen EZ zu erfolgreichem Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten?**

- 1.1 Inwiefern reflektieren BMZ-Strategien zur Gleichberechtigung der Geschlechter und Frieden und Sicherheit die Anforderungen, die sich aus dem Gender-Konflikt-Nexus ergeben?
- 1.2 Inwiefern führen Gender-Mainstreaming-Strategien, -Planungsprozesse, -Leitlinien und -Analyse-tools zu spezifischen genderbezogenen Aktivitäten in Post-Konflikt-Kontexten?
- 1.3 Inwiefern haben die Vorhaben Wirkungen hinsichtlich der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten?
- 1.4 Inwiefern ermöglichen Prozesse des Gender-Mainstreamings in Post-Konflikt-Kontexten Lernen?
- 1.5 Inwiefern werden die Menschenrechtsprinzipien „Partizipation“, „Nichtdiskriminierung“ und „do no harm“ in der Umsetzung von Projekten in Post-Konflikt-Kontexten berücksichtigt?
- 1.6 Inwiefern gibt es Schutzmaßnahmen gegen sexuelles Fehlverhalten in deutschen EZ-Vorhaben?
- 1.7 Inwiefern reflektiert das BMZ-Portfolio den Gender-Konflikt-Nexus?

Der Schwerpunkt von Evaluierungsfrage 2 liegt auf verschiedenen Einflussfaktoren, die den Erfolg von Gender-Mainstreaming beeinflussen können. Während Evaluierungsfrage 2.1 analysiert, wie sich verschiedene organisationale Faktoren auf Gender-Mainstreaming auswirken, konzentriert sich Evaluierungsfrage 2.2 auf den Einfluss des Post-Konflikt-Kontextes. Evaluierungsfrage 2.3 untersucht die Beziehung zwischen den beiden Zielen „Gleichberechtigung“ und „Friedensförderung“ und ihre Auswirkung auf Gender-Mainstreaming im Post-Konflikt-Kontext.

### **Evaluierungsfrage 2: Inwiefern beeinflussen organisationale und Kontextfaktoren erfolgreiches Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten?**

- 2.1 Inwiefern beeinflussen die organisationalen Faktoren „Individuen“, „Institutionalisierung“, „Genderklima“ und „Ressourcen“ erfolgreiches Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten?
- 2.2 Inwiefern beeinflusst der Post-Konflikt-Kontext erfolgreiches Gender-Mainstreaming?
- 2.3 Inwiefern existieren potenzielle Zielkonflikte oder Synergien zwischen „Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter“ und „Friedensförderung“, die Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten beeinflussen?

Evaluierungsfrage 3 zum Zusammenspiel der Akteure konzentriert sich auf deren Möglichkeiten und Vorgehensweisen. Während Evaluierungsfrage 3.1 die theoretischen Möglichkeiten und Ansatzpunkte jedes Akteurs entlang des Prozesses untersucht, beurteilt Evaluierungsfrage 3.2, inwieweit sie ihr Potenzial tatsächlich nutzen.

**Evaluierungsfrage 3: Inwiefern beeinflussen die beteiligten Stakeholder (BMZ, Durchführungsorganisationen, politische und Implementierungspartner) erfolgreiches Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten?**

- 3.1 Inwiefern erlauben es die Prozesse den beteiligten Stakeholdern *theoretisch*, Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten zu beeinflussen?
- 3.2 Inwiefern beeinflussen die beteiligten Stakeholder *tatsächlich* Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten?

**Tabelle 1 Readers' Guide: Evaluierungsfragen und Berichtskapitel**

Evaluierungsfrage (EF)	Kapitel/Abschnitte
<b>EF 1 Prozess</b> Inwiefern führen Strategien, Planung, Umsetzung und Berichterstattung sowie Evaluierung der deutschen EZ zu erfolgreichem Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten?	<b>Kapitel 4</b> <b>Abschnitt 5.1–5.3</b>
<b>EF 1.1 Der Gender-Konflikt-Nexus in BMZ-Strategien</b> Inwiefern reflektieren BMZ-Strategien zur Gleichberechtigung der Geschlechter und Frieden und Sicherheit die Anforderungen, die sich aus dem Gender-Konflikt-Nexus ergeben?	Abschnitt 5.1
<b>EF 1.2 Strategien und Planung: reflektiert in Aktivitäten</b> Inwiefern führen Gender-Mainstreaming-Strategien, -Planungsprozesse, -Leitlinien und -Analysetools zu spezifischen genderbezogenen Aktivitäten in Post-Konflikt-Kontexten?	Abschnitt 5.2.2
<b>EF 1.3 Aktivitäten: Auswirkung auf Outcomes</b> Inwiefern haben die Vorhaben Wirkungen hinsichtlich der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten?	Abschnitt 5.3
<b>EF 1.4 Intra- und interorganisationales Lernen</b> Inwiefern ermöglichen Prozesse des Gender-Mainstreamings in Post-Konflikt-Kontexten Lernen?	Abschnitt 5.2.3
<b>EF 1.5 Menschenrechtsprinzipien</b> Inwiefern werden die Menschenrechtsprinzipien „Partizipation“, „Nichtdiskriminierung“ und „do no harm“ in der Umsetzung von Projekten in Post-Konflikt-Kontexten berücksichtigt?	Abschnitt 5.2.1 (Menschenrechtsprinzipien)
<b>EF 1.6 Schutzmaßnahmen gegen sexuelles Fehlverhalten</b> Inwiefern gibt es Schutzmaßnahmen gegen sexuelles Fehlverhalten in deutschen EZ-Vorhaben?	Abschnitt 5.2.2 (Schutzmaßnahmen)
<b>EF 1.7 Portfolioanalyse</b> Inwiefern reflektiert das BMZ-Portfolio den Gender-Konflikt-Nexus?	Kapitel 4

Evaluierungsfrage (EF)	Kapitel/Abschnitte
<b>EF 2 Einflussfaktoren</b> Inwiefern beeinflussen organisationale und Kontextfaktoren erfolgreiches Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten?	<b>Kapitel 6</b>
<b>EF 2.1 Organisationale Faktoren</b> Inwiefern beeinflussen die organisationalen Faktoren „Individuen“, „Institutionalisierung“, „Genderklima“ und „Ressourcen“ erfolgreiches Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten?	Abschnitt 6.1
<b>EF 2.2 Post-Konflikt-Kontext</b> Inwiefern beeinflusst der Post-Konflikt-Kontext erfolgreiches Gender-Mainstreaming?	Abschnitt 6.2
<b>EF 2.3 Synergien und Trade-offs zwischen Gender- und Friedenszielen</b> Inwiefern existieren potenzielle Zielkonflikte oder Synergien zwischen „Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter“ und „Friedensförderung“, die Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten beeinflussen?	Abschnitt 6.2
<b>EF 3 Zusammenspiel der Akteure</b> Inwiefern beeinflussen die beteiligten Stakeholder (BMZ, Durchführungsorganisationen, politische und Implementierungspartner) erfolgreiches Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten?	<b>Abschnitt 5.1–5.3</b>
<b>EF 3.1 Theoretische Einflussmöglichkeiten</b> Inwiefern erlauben es die Prozesse den beteiligten Stakeholdern <i>theoretisch</i> , Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten zu beeinflussen?	Abschnitt 5.1–5.3
<b>EF 3.2 In der Praxis genutzte Einflussmöglichkeiten</b> Inwiefern beeinflussen die beteiligten Stakeholder <i>tatsächlich</i> Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten?	Abschnitt 5.1–5.3

### 2.3 OECD-DAC-Kriterien

Die Evaluierungsergebnisse werden anhand der Evaluierungskriterien des OECD-DAC „Relevanz“, „Kohärenz“, „Effektivität“ und „Effizienz“ eingeordnet (siehe Abschnitt 5.4, siehe auch Abschnitt 9.1 im Anhang). Die Kriterien „Nachhaltigkeit“ und „Impact“ sind nicht Teil dieser Bewertung. Zum einen sind Vorhaben der deutschen EZ in Post-Konflikt-Kontexten oft eher auf unmittelbare Bedarfe und nicht unbedingt langfristig angelegt. Zum anderen liegt der Fokus dieser Evaluierung auf dem Prozess des Gender-Mainstreamings. Wirkungen werden nur auf der Outcome-Ebene betrachtet. Die Bewertung erfolgte anhand der 2019 überarbeiteten Evaluierungskriterien des OECD-DAC (OECD, 2019) sowie der Orientierungslinien des BMZ von 2006 (BMZ, 2006), die 2020 überarbeitet und verabschiedet wurden (BMZ, Veröffentlichung in Vorbereitung).

Das Kriterium „Relevanz“ stellt die Frage, ob die Maßnahme richtig konzipiert ist. Bezogen auf die Evaluierung bedeutet dies, ob der Verfahrensablauf beziehungsweise die Vorhaben mit Blick auf normative und strategische Rahmenwerke, Zielgruppenbedarfe und Angemessenheit der Konzeption relevant sind.

Das Kriterium „Kohärenz“ untersucht, wie gut sich die Maßnahme in den Kontext anpasst. Hierbei wird analysiert, inwieweit sich der Verfahrensablauf der deutschen EZ beziehungsweise die konkreten Gender-Mainstreaming-Aktivitäten der Vorhaben in den Kontext der gesamten deutschen EZ (interne Kohärenz) und

in den Kontext der Aktivitäten entwicklungspolitischer Partner und anderer Geber (externe Kohärenz) einbetten.

Im Fokus des Kriteriums „Effektivität“ steht die Frage, ob Aktivitäten der deutschen EZ das selbst gesteckte Ziel erreichen, zur Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten beizutragen. Aufgrund der Natur der Prozessevaluierung steht die Frage im Vordergrund, inwiefern der Prozess des Gender-Mainstreamings erfolgreich umgesetzt wurde. Zudem geht es um eine Betrachtung der Projektebene im Sinne von genderbezogenen Zielen und inwieweit diese erreicht wurden. Weitere Aspekte des Kriteriums umfassen die Qualität der Implementierung und das Vermeiden nicht intendierter Wirkungen.

Das Kriterium „Effizienz“ beleuchtet die Frage, inwiefern der Verfahrensablauf bei Planung und Durchführung genderbezogener Aktivitäten zu ökonomischen und zeitnahen Ergebnissen hinsichtlich der Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter führt.

### 3. METHODISCHES VORGEHEN

### 3.1 Evaluierungsdesign

#### Theoriebasierter Ansatz

Die Evaluierung verfolgt einen theoriebasierten Evaluierungsansatz, dessen Kern eine Theorie des Wandels ist (siehe Abschnitt 2.1). Diese expliziert die Annahmen der Evaluierung darüber, über welche Pfade angestrebte Wirkungen mit Blick auf die Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten erzielt werden sollen. Sie beschreibt somit, wie Gender-Mainstreaming im Prozess von Planung, Implementierung und Postimplementierung in den Vorhaben der deutschen EZ in Post-Konflikt-Kontexten – in der Theorie – erfolgreich umgesetzt und eine gleichstellungsfördernde Wirkung entfalten soll. Die entsprechenden Annahmen über diese Wirkungspfade sowie Einflussfaktoren darauf werden im Rahmen der Evaluierung empirisch überprüft. Diese theoriebasierte Herangehensweise ermöglicht einen Abgleich zwischen Theorie und Praxis (Weiss, 1997) und folglich auch das Aufzeigen von Inkonsistenzen im Prozess beziehungsweise von Herausforderungen in der Umsetzung.

#### Genderresponsiver und menschenrechtsbasierter Evaluierungsansatz

Die Thematik der Evaluierung erforderte einen genderresponsiven und menschenrechtsbasierten Ansatz, wie er unter anderem in den *Guidelines der United Nations Evaluation Group* (United Nations Evaluation Group, 2014) beschrieben ist. Zum einen wird in der Evaluierung thematisch untersucht, wie Entwicklungsvorhaben der deutschen EZ die GKBI von Frauen und Männern in Post-Konflikt-Kontexten berücksichtigen, zum anderen befasst sie sich mit der Verankerung des Gender-Konflikt-Nexus im Evaluierungsprozess.

So wurde beispielsweise Storytelling als Erhebungsmethode genutzt. Dadurch konnte Frauen und Männern aus der Zielgruppe eine Stimme gegeben werden; auf diese Weise wurden ihre Perspektiven und Meinungen sichtbar gemacht. Gleichzeitig erlaubte diese Methode es den Befragten, selbst zu entscheiden, welche einzelnen Themen sie ansprechen wollten. Dadurch sollte eine Retraumatisierung im Rahmen der Evaluierung vermieden werden. Die Einbindung von lokalen Gutachtenden ermöglichte es indes, die jeweiligen lokalen Genderrollen und -normen zu reflektieren. Die Zusammenarbeit mit lokalen Gutachtenden, die über Gender-Konflikt-Kompetenz verfügen, erleichterte dem Evaluierungsteam außerdem den Zugang zu den Interviewpartner\*innen und die Interpretation der Interviewinhalte. Die Zusammensetzung der Teams stellte sicher, dass die Anforderungen des lokalen Kontextes erfüllt werden konnten. So waren rein weibliche Teams für Interviews beispielsweise in Pakistan eine unabdingbare Voraussetzung für den Zugang zur weiblichen Zielgruppe.

#### Konfliktsensibler Evaluierungsansatz

Da der Konflikt im Post-Konflikt-Kontext weiterwirkt und die entsprechenden gesellschaftlichen Machtverhältnisse weiterhin das Potenzial für die Benachteiligung und die Gefährdung einzelner Personen oder bestimmter Gruppen und Gemeinschaften bieten, legte die Evaluierung Wert auf einen konfliktsensiblen Evaluierungsansatz, und das Evaluierungsteam beachtete das Do-no-harm-Prinzip entsprechend. Insbesondere wurde bei den Feldaufenthalten darauf geachtet, im Austausch mit den lokalen Gutachtenden, aber auch mit den Vertreter\*innen der EZ-Institutionen vor Ort, ein gutes Verständnis des Kontextes sicherzustellen. Vor allem war es Ziel zu verstehen, welche Rolle sowohl die EZ allgemein wie die Evaluierung speziell im Rahmen dieser gesellschaftlichen Konfliktlinien spielt beziehungsweise spielen könnte. Gemäß wurden beispielsweise Machtverhältnisse kritisch reflektiert und in den Erhebungsleitfäden berücksichtigt. Ebenso wurde auf eine konfliktsensible Terminologie geachtet, bei den Interviews besonderer Wert auf die Vertraulichkeit und den Datenschutz gelegt sowie ein respektvoller Umgang mit allen gesellschaftlichen Gruppen, mit denen das Evaluierungsteam in Kontakt kam, sichergestellt.

### Multimethoden-Design

Methodisch wird ein Multimethoden-Design genutzt. Dieser Designtyp ist dadurch gekennzeichnet, dass komplementäre Methoden gezielt und kriterienbasiert im Sinne eines gemeinsamen Forschungsziels eingesetzt werden (Anguera et al., 2018). Die verwendeten Methoden können dabei sowohl qualitativ als auch quantitativ sein.

Der Fokus dieser Evaluierung lag auf verschiedenen qualitativen Methoden. Zur Datenerhebung wurden qualitative Interviews geführt, unter anderem im Rahmen von Fallstudien. Diese sowie Projekt- und Prozessdokumente wurden inhaltsanalytisch ausgewertet. Es wurden jedoch ebenso – insbesondere bei der Analyse des Portfolios – quantitative Methoden eingesetzt. Ziel war es, so eine höhere Zuverlässigkeit und Validität der Ergebnisse aufgrund der sogenannten Triangulation unterschiedlicher Datenquellen zur Beantwortung der jeweiligen Evaluierungsfrage zu erreichen.

### Validierung durch internationale Expert\*innengruppe

Zur Erhöhung der Validität der Ergebnisse und zur kritischen Reflexion der Ergebnisse aus der Perspektive des globalen Südens organisierte das Evaluierungsteam einen Austausch mit und zwischen den Gutachtern, die die Fallstudien in Kolumbien, Liberia, Pakistan und Sri Lanka begleiteten. Diese internationale Expert\*innengruppe diskutierte Ergebnisse, Schlussfolgerungen und erste Empfehlungen der Evaluierung unter anderem hinsichtlich ihrer Aussagekraft über unterschiedliche Länderkontexte hinweg.

### Evaluation Capacity Development

Das Deutsche Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval) hat ebenfalls zum Ziel, durch seine Evaluierungsarbeit zur Stärkung der Evaluierungskapazitäten in den Partnerländern der deutsche EZ sowie in Deutschland beizutragen. Deshalb wurden im Rahmen dieser Evaluierung 2 Workshops in Kolumbien und Deutschland zu dem von der Organisation der Vereinten Nationen für Gleichstellung und Geschlechtergerechtigkeit (UN Women) entwickelten Evaluierungsansatz Inclusive Systemic Evaluation for Gender, Equality, Environment and Marginalized Voices (ISE4GEMs) (Stephens et al., 2018) ausgerichtet. Bei ISE4GEMs handelt es sich um einen menschenrechtsbasierten und genderresponsiven Evaluierungsansatz, der ein explizit systemisches Herangehen verfolgt und neben der Genderdimension auch marginalisierte Gruppen und Umweltaspekte besonders berücksichtigt.

### Pilotevaluierung ISE4GEMs

Der Evaluierungsansatz ISE4GEMs wurde des Weiteren im Rahmen einer Pilotevaluierung in Kolumbien erprobt. Die dabei gewonnenen Erfahrungen werden von den durchführenden Evaluator\*innen in einem separaten Diskussionspapier verschriftlicht, das zum Veröffentlichungszeitpunkt der Evaluierung noch nicht vorlag. Die Pilotevaluierung wird deshalb im Rahmen dieses Evaluierungsberichts nicht weiter diskutiert.

## 3.2 Aufbau der Evaluierung

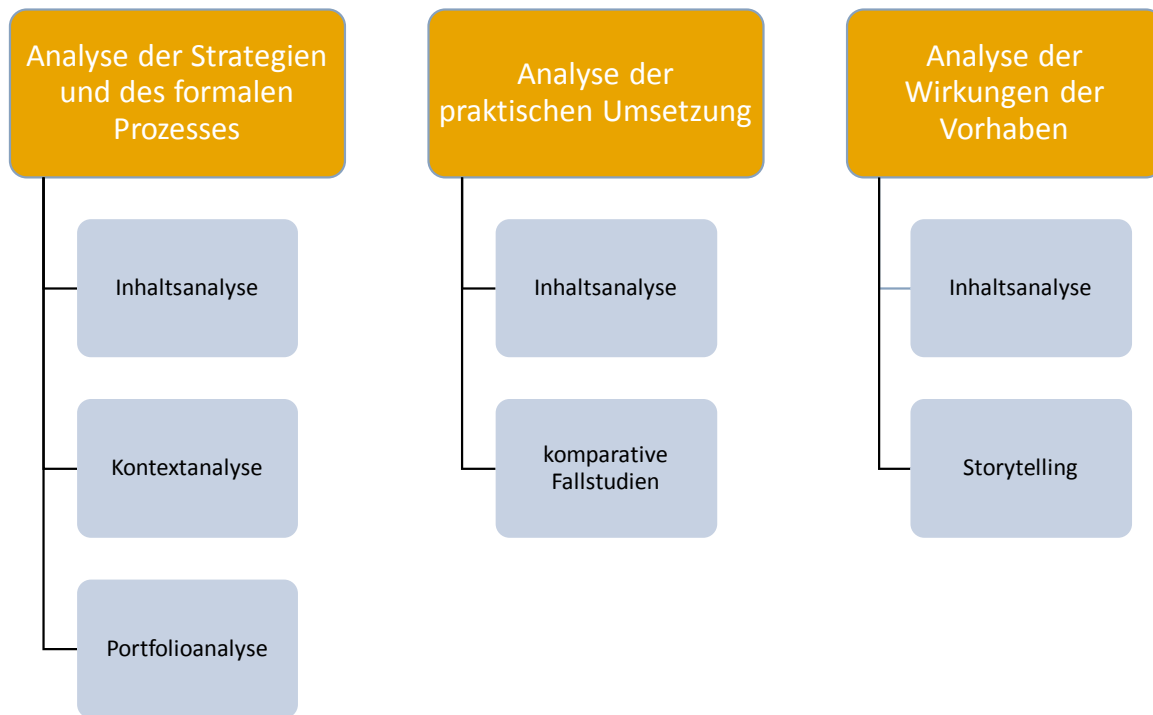
Basierend auf der Theorie des Wandels lässt sich der Aufbau der Evaluierung in 3 wesentliche Teile einteilen:

1. eine Analyse der Strategien, formalen Vorgaben, Leitlinien und Instrumente des Planungs- und Beauftragungsprozesses in der bilateralen staatlichen Zusammenarbeit hinsichtlich ihrer Eignung zur Integration von Gender-Mainstreaming im Post-Konflikt-Kontext (Analyse der Strategien und des formalen Prozesses)
2. eine Analyse der Ausgestaltung dieser Prozesse in der Praxis (Analyse der praktischen Umsetzung)
3. eine Analyse, inwieweit die Vorhaben ihre Ziele (Outcomes) erreichen und damit zur Gleichberechtigung der Geschlechter in den jeweiligen Post-Konflikt-Kontexten beitragen (Analyse der Wirkungen der Vorhaben)

Die ersten beiden Schritte lassen sich als Teil einer Prozessevaluierung verstehen. Der Fokus liegt auf dem Prozess der Planung, der Implementierung und der Postimplementierung. Der dritte Schritt untersucht die Wirkungen der Vorhaben auf Zielgruppenebene und fokussiert darauf, inwieweit die unter Schritt 1 und 2

untersuchten Prozesse auch tatsächlich die angestrebten Ziele beziehungsweise Outcomes – insbesondere aus Perspektive der Zielgruppen – erreichen. In Abbildung 2 werden die zentralen Elemente der Evaluierung sowie die angewendeten Analysemethoden dargestellt, die im Folgenden näher erläutert werden.

**Abbildung 2 Analysemethoden der Evaluierung**



Quelle: eigene Darstellung.

### Analyse der Strategien und des formalen Prozesses

Um zu festzustellen, inwieweit BMZ-Strategien und der formale Prozess den Gender-Konflikt-Nexus in Post-Konflikt-Kontexten abbilden, wurde eine Inhaltsanalyse relevanter Dokumente (siehe Abschnitt 3.2) durchgeführt. Darüber hinaus wurde im Rahmen einer Kontextanalyse das Engagement anderer externer Akteure und Geber in Post-Konflikt-Kontexten untersucht, insbesondere in Bezug auf ihre Strategien und die praktische Umsetzung von Aktivitäten. In dem Evaluierungsbericht fließen diese Erkenntnisse in Form von „Im Kontext“-Boxen an geeigneten Stellen ein. Eine quantitative Analyse des Portfolios der deutschen bilateralen EZ gibt Auskunft über die Berücksichtigung des Gender-Konflikt-Nexus im vom BMZ finanzierten bilateralen staatlichen Portfolio sowie die geografische Allokation von Projekten als Ergebnis der Steuerung durch das BMZ.

### Analyse der praktischen Umsetzung von Gender-Mainstreaming im Prozess

Um die gelebten Planungs- und Implementierungsprozesse zu untersuchen, wurden als Datengrundlage Projektdokumente zu insgesamt 47 Projekten in den 11 Post-Konflikt-Ländern sowie Interviews mit Entscheidungstragenden bei BMZ, KfW und GIZ in Deutschland herangezogen. Diese wurden für alle 11 Länder mit einer Inhaltsanalyse ausgewertet. In 4 Ländern (Kolumbien, Liberia, Pakistan und Sri Lanka) führte die Evaluierung vertiefende Fallstudien durch, in denen zusätzlich Interviews mit den verschiedenen Stakeholdern und den Zielgruppen geführt wurden. Diese wurden ebenfalls inhaltsanalytisch analysiert.



### Erhebung der Wirkungen der Vorhaben hinsichtlich der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten (Projekt-Outcomes)

Mehrere Methoden zielten darauf ab, die Wirkung von Gender-Mainstreaming auf die Gleichberechtigung der Geschlechter auf Outcome-Ebene zu erfassen. So wurde im Rahmen der Inhaltsanalyse der Projektdokumente (vor allem in Projektfortschrittsberichten) untersucht, ob diese zu Wirkungen von Gender-Mainstreaming berichten, während die Fallstudien und die darin enthaltenen Interviews dazu dienten, Wirkungen auf der Ebene der Zielgruppen zu ermitteln. Schließlich erhoben jeweils im Anschluss an die Feldaufenthalte die lokalen Gutachtenden mit der Methode des Most Significant Change/Storytellings nach Davies und Dart (2005) bei ausgewählten Frauen und Männern, die an Aktivitäten der untersuchten Vorhaben teilgenommen hatten, Wirkungen hinsichtlich ihrer persönlichen Situation.

#### Kasten 5 Einführung in das Konzept: Most Significant Change/Storytelling

Die Technik des Most Significant Change im Rahmen eines Storytelling-Ansatzes ist eine qualitative und partizipative Erhebungsmethode, mit der im Rahmen von narrativen Interviews relevante jüngere Veränderungen in der Lebensgeschichte (sogenannte Storys) der Interviewten erfasst werden. Dabei beinhalten diese Storys ebenso eine Einschätzung zum Beitrag der EZ-Maßnahme zu diesen Veränderungen und folglich zu den Outcomes.

Zunächst werden Bereiche identifiziert, in denen die EZ-Maßnahme eine Veränderung anstrebt, die evaluiert werden soll. Eine gewisse Offenheit dieser Bereiche ist erwünscht, um den Interviewten die Möglichkeit zu geben, die in ihrer Wahrnehmung entscheidenden Auswirkungen zu benennen. In den narrativen Interviews liegt der Fokus auf der größten wahrgenommenen Veränderung des beziehungsweise der direkt am Projekt beteiligten Interviewten (Most Significant Change). Beziehungen werden definiert, und eine Reihenfolge von Erlebnissen, Ursachen und Wirkungen wird beschrieben und priorisiert. Auch die Rolle des Projekts für die wahrgenommene Veränderung wird im Rahmen der jeweiligen Story reflektiert. So lässt sich ein verbessertes Verständnis über die Outcomes eines Projekts aus Sicht der Zielgruppe erzielen (Davies und Dart, 2005; McDonald et al., 2019).

Diese wahrgenommenen Veränderungen können anschließend ausgewertet und visuell aufbereitet werden. Hierzu wurde im Rahmen dieser Evaluierung das Onlinetool Sprockler eingesetzt. Jeder Punkt in Abbildung 3 steht für eine individuelle Story; die unterschiedlichen Farben indizieren verschiedene Altersgruppen. Online kann durch das Anklicken einzelner Punkte die entsprechende Story im Volltext geöffnet werden. Der Schutz der entsprechenden Person wird dabei beachtet und die Inhalte sind anonymisiert. Die Methode erlaubt es so, abstrakte Wirkungen zu individualisieren.

**Abbildung 3** Veränderungen aus Sicht der Zielgruppen nach Themen (Darstellung auf Sprockler)

Anmerkung: Jeder Punkt steht für die Story einer Person aus der Zielgruppe. Die unterschiedlichen Farben der Punkte indizieren unterschiedliche Altersgruppen.

Quelle: eigene Auswertung mit dem Onlinetool Sprockler (<https://sprockler.com>).

### 3.3 Operationalisierung des Evaluierungsgegenstands

#### Auswahl der Grundgesamtheit der Post-Konflikt-Länder

Die Evaluierung definiert für den Zweck der Gegenstandsdefinition einen Post-Konflikt-Kontext als einen Zustand mit 2 Merkmalen: (a) ein Land oder ein Gebiet innerhalb eines Landes war von einem massiven Gewaltausbruch oder Krieg betroffen (Intensität) und (b) der letzte Ausbruch ausgedehnter Gewalt liegt (ausgehend von 2018) mindestens 3, höchstens jedoch 18 Jahre zurück (Zeit).

Die Logik dieser Operationalisierung ist, dass Konflikte mit einer hohen Intensität aufgrund ihres disruptiven Charakters eher soziale Strukturen und Normen – inklusive Genderrollen und -normen – weiter infrage stellen, als dies bei Auseinandersetzungen mit niedriger Intensität der Fall ist. Die Definition der Konfliktintensität ist anspruchsvoll und in der Literatur nicht eindeutig geklärt. Dies liegt insbesondere daran, dass sich die Intensität über verschiedene Regionen eines Landes auf subnationaler Ebene sehr unterschiedlich darstellen kann. Eine übliche Definition eines Krieges, die beispielsweise 1.000 Tote im Rahmen von Kampfhandlungen pro Land pro Jahr als Operationalisierung wählt (Pettersson und Wallenstein, 2015), ist aufgrund der fehlenden Berücksichtigung (a) der Größe des Landes und (b) der Verteilung auf subnationaler Ebene für diese Evaluierung zu wenig differenziert. Ausgangspunkt ist deshalb die Zahl der Toten im Rahmen von Kampfhandlungen pro 100.000 Einwohner\*innen auf subnationaler Ebene. Im Anhang (Abschnitt 9.2) findet sich eine detaillierte Definition.

Mit Blick auf die zeitliche Definition des Post-Konflikt-Kontextes ist zu erwarten, dass ein so intensiver Konflikt nicht abrupt endet, sondern es in den unmittelbaren Folgejahren der höchsten Intensität weiterhin zu Ge-

waltanwendungen kommt. Ebenfalls ist das Risiko eines Wiederaufflammens der Auseinandersetzung in diesen Jahren am höchsten. Daher liegt der Evaluierung die Annahme zugrunde, dass Friedensförderung in diesem Zeitraum besonders wichtig ist.

Die Absorptions- und Aufnahmekapazität ist jedoch unmittelbar nach dem Konflikt gering. Bis EZ wieder vor Ort aktiv werden kann, vergehen in der Regel mindestens 2–3 Jahre. Folglich beginnt für diese Evaluierung die Post-Konflikt-Phase 3 Jahre nach dem intensiven Konfliktereignis. Zugleich nehmen die Auswirkungen der Auseinandersetzung auf gesellschaftliche Strukturen und Normen mit der Zeit ab. Entsprechend werden Länder nur bis maximal 18 Jahren nach dem Konfliktereignis in der Definition des Post-Konflikt-Kontextes berücksichtigt.

Insgesamt wurden auf Basis der gewählten Definition 11 Kooperationspartner des BMZ als Post-Konflikt-Länder definiert: Äthiopien, Burundi, Georgien, Kolumbien, Liberia, Nepal, Pakistan, Ruanda, Sri Lanka, Uganda und Ukraine. 4 wurden für komparative Fallstudien ausgewählt (Kolumbien, Liberia, Pakistan, Sri Lanka), die verbleibenden 7 Länder (Äthiopien, Burundi, Georgien, Nepal, Ruanda, Uganda und Ukraine) im Rahmen einer Desk Study in die Evaluierung einbezogen; dafür wurden Dokumente analysiert und Länderreferent\*innen im BMZ und in den Durchführungsorganisationen interviewt.

Georgien ist in der Länderauswahl ein Sonderfall: Die Klassifizierung als Post-Konflikt-Kontext geht auf den territorialen Konflikt um Abchasien und Südossetien zurück, der 2008 in einem Krieg mündete. Die Interviews mit den Durchführungsorganisationen (Int. 1, 2)<sup>24</sup> ergaben jedoch, dass in der regionalen Zusammenarbeit der staatlichen EZ im Referenzzeitraum der Evaluierung kein Fokus auf dem Themenfeld „Frieden/Konfliktprävention“ liegt. Daher wurde Georgien nicht in die Dokumentenanalyse aufgenommen.

### Auswahl der Fallstudienländer

Aus der Grundgesamtheit der 11 Post-Konflikt-Länder wurden 4 Fallstudienländer aufgrund von 3 Kriterien festgelegt:

1. Relevanz des Portfolios an der Schnittstelle zu Frieden und Sicherheit sowie Gleichberechtigung der Geschlechter: Um sicherzustellen, dass die Ziele beider Themenfelder im Portfolio berücksichtigt sind, wurde der Anteil an Projekten, bei denen beide Themen im Modulvorschlag mindestens ein Nebenziel der Vorhaben darstellen, in den 11 Ländern untersucht. Dies wurde durch die Überschneidung der Kennungen „Frieden und Sicherheit“ (FS-Kennung) und „Gleichberechtigung der Geschlechter“ (GG-Kennung) operationalisiert. Die Analyse ergab, dass insbesondere in Kolumbien eine sehr hohe Anzahl an Projekten sowohl die Gleichberechtigung der Geschlechter als auch Frieden und Sicherheit mindestens als Nebenziel berücksichtigt. Ebenso konnten Georgien und Ruanda als Fallstudienländer ausgeschlossen werden, da in diesen Ländern die Themen nicht beziehungsweise nur zu einem sehr geringen Anteil im Portfolio berücksichtigt sind.
2. Höhe der Entwicklungsausgaben, gemessen durch die ODA-Ausgaben<sup>25</sup> des BMZ: Hohe Ausgaben des Ministeriums in einem Land reflektieren die Wichtigkeit, die ihm im BMZ-Portfolio zukommt. Hierfür wurde ein Zeitraum von 11 Jahren (2006–2016) ausgewählt. In diesem Zeitraum erhielt Pakistan die höchsten ODA-Ausgaben und wurde daher als wichtiger Kooperationspartner des BMZ als Fallstudienland ausgewählt.
3. Art der Kooperation mit dem Partnerland: Das BMZ arbeitet auf verschiedene Weise mit den Kooperationsländern zusammen. Die Zusammenarbeit kann im Rahmen einer bilateralen, thematischen oder regionalen Partnerschaft erfolgen. Das Regionalvorhaben „Fragile Staaten Westafrika“<sup>26</sup> beschäftigt sich direkt mit Konflikten in der Region Westafrika. Hier wurde Liberia miteinbezogen. Sri

<sup>24</sup> Um die Vertraulichkeit der Interviews zu gewährleisten, werden diese in der Form „Int.“ plus einer fortlaufenden Zahl im Text zitiert.

<sup>25</sup> Unter ODA-Ausgaben wurden die tatsächlichen Mittelabflüsse des BMZ (in der CRS-Datenbank als „disbursements“ bezeichnet) an die Empfängerländer herangezogen. Da die ODA-Ausgaben über einen längeren Zeitraum betrachtet wurden, wurden die um Inflation bereinigten *disbursements* in konstanten US-Dollar verwendet.

<sup>26</sup> Zur Gruppe „fragile Staaten Westafrika“ zählen die Elfenbeinküste, Liberia, Sierra Leone und Guinea. Dies ist eine von 3 Ländergruppen, die vom BMZ im Rahmen einer regionalen Zusammenarbeit adressiert werden.

Lanka wurde aufgrund der langjährigen deutschen Zusammenarbeit im Schwerpunkt Friedenssicherung/Konfliktprävention als Pilotstudie ausgewählt.

4. geografische Repräsentation: Um eine möglichst heterogene Fallauswahl sicherzustellen und somit die externe Validität zu erhöhen (Patton, 1990), wurde bei der Auswahl der Fallstudienländer auf eine breite geografische Abdeckung über Kontinente hinweg geachtet. Mit der Auswahl von Kolumbien, Pakistan sowie Liberia ist dies gewährleistet.

### Projektauswahl für die Dokumentenanalyse und die vertiefenden Fallstudien

Um potenzielle Vorhaben für die Dokumentenanalyse und die vertiefenden Fallstudien zu identifizieren, wurden Maßnahmenlisten aus dem Modularen Erweiterbaren Management-Finanz-Informationen-System (MeM-FIS) der staatlichen EZ und Daten aus dem Projektbearbeitungssystem (PBS) nach den folgenden Kriterien eingeschränkt:

- **Haushaltstitel:** bilaterale technische und finanzielle EZ, SI „Flucht“ oder „EINEWELT ohne Hunger (SEWOH)“ sowie KWI (strukturbildende Übergangshilfe). Um die thematische und regionale Zusammenarbeit in Georgien und Liberia zu berücksichtigen, wurden auch Maßnahmen der Regionalvorhaben „Fragile Staaten Westafrika“ und „Kaukasus-Initiative“ berücksichtigt.
- **Durchführungsorganisation:** GIZ oder KfW
- **Volumen:** Projektvolumen von mindestens 600.000 Euro
- **Zeitraum der Regierungszusage:** 2013–2018
- **entwicklungspolitische Kennung:** FS- und GG-Kennung ist vergeben und jeweils mindestens 1 (mindestens Nebenziel)

Bei der Projektauswahl wurde darauf geachtet, dass – wo immer möglich – die verschiedenen EZ-Instrumente (Technische und Finanzielle Zusammenarbeit [TZ und FZ] sowie Sonderinitiativen und KWI) berücksichtigt sowie Projekte aus den verschiedenen Schwerpunkten der jeweiligen Länder ausgewählt wurden. Da die Länder jedoch sehr unterschiedliche Portfolios und Arten der Zusammenarbeit aufweisen, war es nicht immer möglich, alle EZ-Instrumente oder Sektoren abzubilden.

Eine weitere Einschränkung der kriterienbasierten Projektauswahl besteht in der Vergabe der FS- und GG-Kennung. In manchen Ländern (Georgien, Nepal) wurde der FS-Marker nicht vergeben oder entsprach nicht den geforderten Kriterien (mindestens FS1- und GG1-Kennung), was die Projektauswahl, insbesondere für Projekte der FZ, erheblich einengte. Die GIZ weist im Vergleich zur KfW einen deutlich höheren Anteil an Projekten im Portfolio auf, die das Kriterium erfüllen, dass Frieden und Sicherheit und Gleichberechtigung der Geschlechter mindestens Nebenziel sein müssen.

In den 11 Post-Konflikt-Ländern blieben nach Einschränkung der Maßnahmenlisten mit den oben genannten Kriterien 110 (121 mit Projekten der Regionalvorhaben) potenzielle Projekte für die Auswahl übrig. Insgesamt wurden für die Dokumentenanalyse 32 Projekte bei den Durchführungsorganisationen angefragt, von denen Dokumente zu 26 Projekten bereitgestellt werden konnten. 6 Projekte konnten aus verschiedenen Gründen nicht in die Analyse aufgenommen werden, zum Beispiel, da sie noch nicht in der operativen Durchführung waren. Auch gibt es bei den Haushaltstiteln SI sowie KWI spezifische Planungsvorgaben, die dazu führen, dass bestimmte Unterlagen nicht vorliegen müssen.

Die Auswahl der Projekte in den Fallstudienländern erfolgte nach denselben Kriterien. Insgesamt wurden in den 4 Fallstudienländern im Rahmen der ausführlichen Fallstudien 21 Projekte untersucht. Tabelle 2 zeigt eine Übersicht der analysierten Projekte der Dokumentenanalyse und der Fallstudienländer nach Durchführungsorganisation.<sup>27</sup>

<sup>27</sup> In Liberia wurde zusätzlich zu den in der Maßnahmenliste enthaltenen Vorhaben ein weiteres Vorhaben einbezogen, das die Kennung GG2/FS0 aufwies. Da es in den Fallstudienländern keine laufenden GG2-Vorhaben gab, die die oben genannten Kriterien (Frieden und Sicherheit als Nebenziel [FS1-Kennung] oder Hauptziel [FS2-Kennung]) erfüllten, bestand die einzige Möglichkeit, ein GG2-Vorhaben in die Analyse aufzunehmen in Kombination mit einer FS0-Kennung. In Sri Lanka wurde zusätzlich ein Vorhaben aufgenommen, bei dem die FS-Kennung in den Daten nicht angegeben war, das tatsächlich aber eine FS2-Kennung hat.

**Tabelle 2** Analysierte Projekte in der Dokumentenanalyse und den vertiefenden Fallstudien nach Durchführungsorganisation

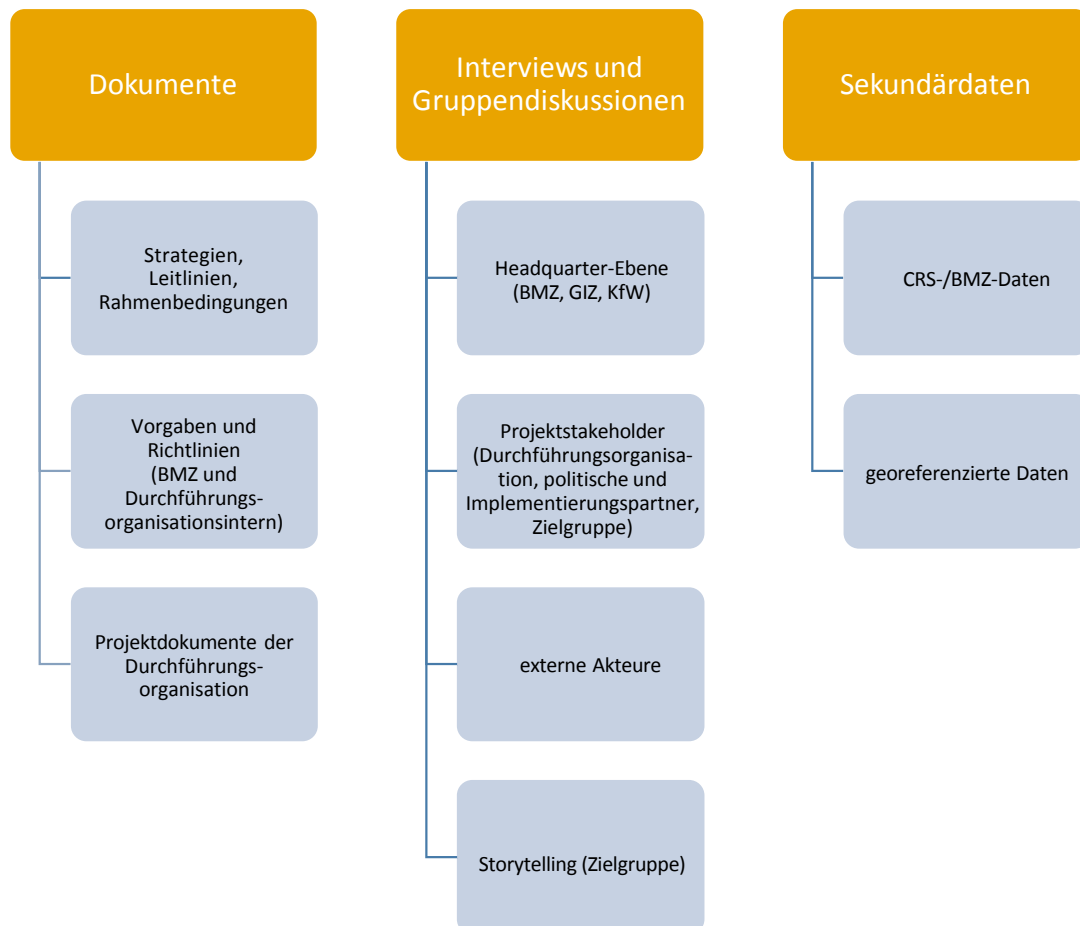
Land	Anzahl der analysierten GIZ-Vorhaben (Spalte 1)	Gesamtanzahl der in Durchführung befindlichen bzw. zugesagten GIZ-Vorhaben (Spalte 2)	Anzahl der analysierten KfW-Vorhaben (Spalte 3)	Gesamtanzahl der in Durchführung befindlichen bzw. zugesagten KfW-Vorhaben (Spalte 4)	analysierte Vorhaben Gesamt (Spalte 1 + 3)
<b>Dokumentenanalyse</b>					
Äthiopien	2	3	2	13	4
Burundi	3	5	1	2	4
Nepal	3	7	-	2	3
Ruanda	4	4	-	-	4
Uganda	2	3	1	5	3
Ukraine	6	10	2	6	8
<b>Gesamt Dokumentenanalyse</b>	<b>20</b>	<b>32</b>	<b>6</b>	<b>28</b>	<b>26</b>
<b>ausführliche Fallstudien</b>					
Kolumbien	5	14	1	10	6
Liberia	4	5	2	4	6
Pakistan	2	4	3	5	5
Sri Lanka	4	7	-	1	4
<b>Gesamt Fallstudien</b>	<b>15</b>	<b>30</b>	<b>6</b>	<b>20</b>	<b>21</b>

Quelle: eigene Darstellung.

### 3.4 Datenerhebung und -auswertung

Die Evaluierung basiert auf umfangreichen Primär- und Sekundärdaten. Die Quellen sowie die angewendeten Erhebungsmethoden, überblicksartig dargestellt in Abbildung 4, werden im Folgenden präsentiert.

**Abbildung 4** Quellen und Erhebungsmethoden der Evaluierung



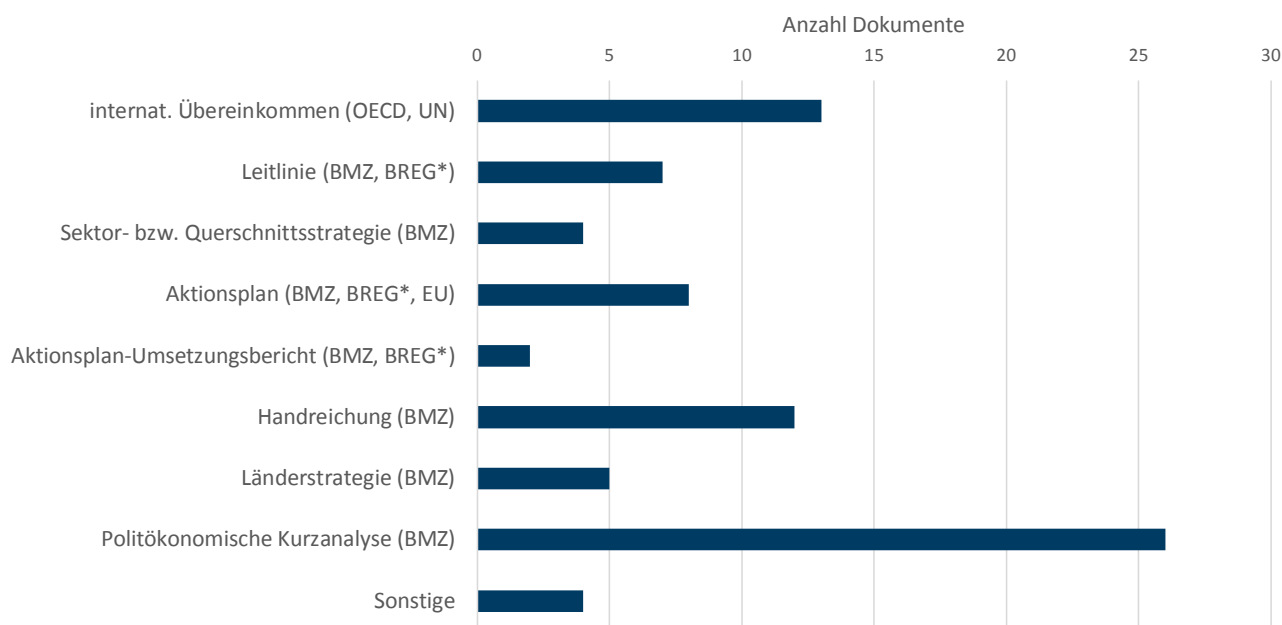
Quelle: eigene Darstellung.

#### Strategie-, Verfahrens- und Projektdokumente

In einer Desk Study wurde ein breites Spektrum von Strategiepapieren sowie von Prozess- und Projektdokumenten analysiert. Es wurde bewertet, ob und inwieweit Dokumente den Gender-Konflikt-Nexus schlüssig behandeln. Für die Analyse der Strategien und der in den Prozessdokumenten festgeschriebenen formalen Prozesse wurden internationale Übereinkommen, nationale Leitlinien, Strategiepapiere, Länderstrategien, Handreichungen, Politökonomische Kurzanalysen sowie Aktionspläne<sup>28</sup> und Umsetzungsberichte untersucht.

<sup>28</sup> Hierunter werden Nationale Aktionspläne, Umsetzungspläne oder Berichterstattungen zu Strategien gefasst.

**Abbildung 5** Anzahl der untersuchten Strategiepapiere und Verfahrensdokumente der Bundesregierung und des BMZ nach Typ



\* Bundesregierung

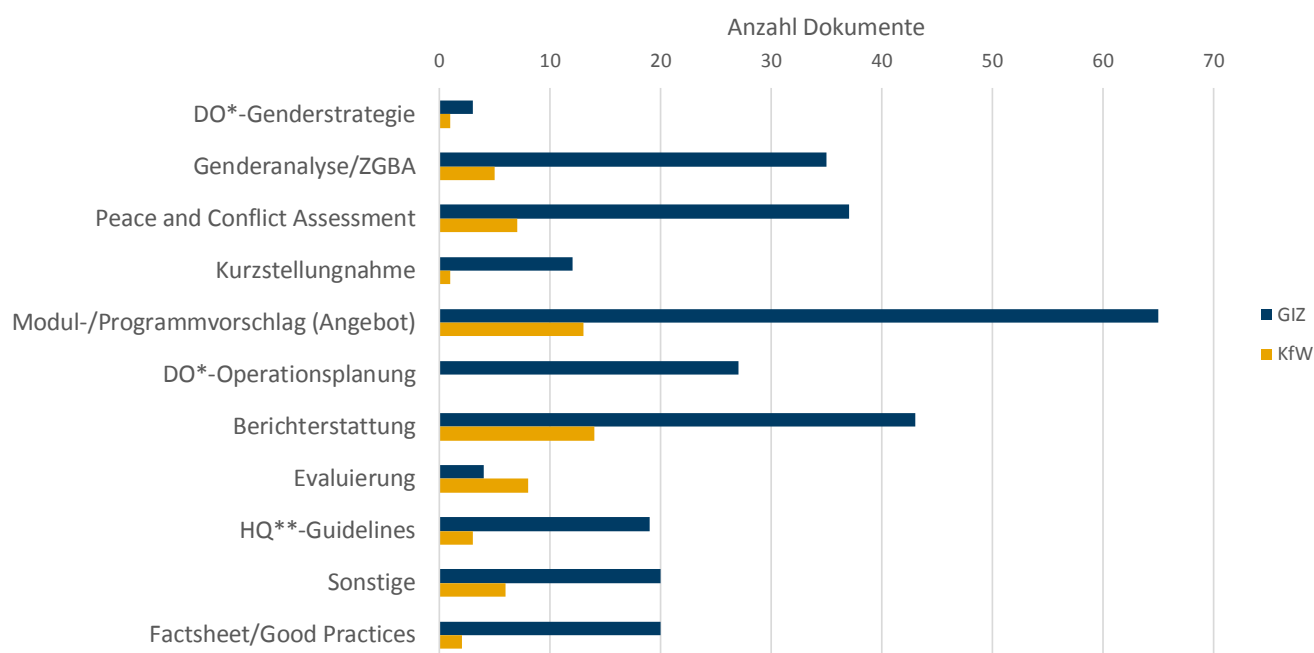
Quelle: eigene Darstellung

Um die praktische Umsetzung des Prozesses zu analysieren, wurden Verfahrensdokumente wie Genderstrategien oder Verfahrenshinweise der Durchführungsorganisationen sowie die Projektunterlagen der 47 ausgewählten Projekte untersucht. Hierbei wurden sowohl die BMZ-Vorgaben an die Durchführungsorganisationen als auch – soweit möglich – deren interne Vorgaben zu den Themenfeldern „Gleichberechtigung der Geschlechter“ sowie „Frieden und Konflikt“ geprüft. Beispielsweise hat die GIZ 2016 das interne Safeguards- und Gender-Managementsystem etabliert, das die Verankerung von Gender in Kurzstellungnahmen und Modulvorschlägen überprüft (GIZ, 2017).

Insgesamt wurden im Rahmen der Evaluierung 344 Dokumente der 11 betrachteten Post-Konflikt-Länder untersucht. Für alle Projekte wurden die Dokumente der Modul-<sup>29</sup> und Programmvorschläge mit den beiden dazugehörigen Analysen (Genderanalyse bei der GIZ, ZGBA bei der KfW) und das PCA angefordert. Sofern bereits vorhanden, wurden darüber hinaus die Berichterstattung (Projektfortschrittsbericht, gemeinsame Berichterstattung, Schlussbericht) und gegebenenfalls vorliegende Evaluierungen angefragt. Für Projekte, die nach der GVR im Jahr 2017 beauftragt wurden, wurde zusätzlich die Kurzstellungnahme angefordert, in den 4 Fallstudienländern die Operationsplanung sowie weitere Gender-Konflikt-Nexus-relevante Dokumente der Projekte.

<sup>29</sup> Beziehungsweise die früher verwendeten Dokumente Angebot oder Prüfbericht und Änderungsangebot.



**Abbildung 6** Anzahl der untersuchten Dokumente nach Typ und Durchführungsorganisation<sup>30</sup>

\* Durchführungsorganisationen/ \*\*Headquarter

Quelle: eigene Darstellung

In Abbildung 6 werden die untersuchten Dokumente nach Typ und Durchführungsorganisation dargestellt. Aus mehreren Gründen konnte nicht für alle Projekte die gleiche Anzahl an Dokumenten analysiert werden:

1. Die Fallauswahl beinhaltete Projekte, für die bis 2018 eine Regierungszusage und zum Untersuchungszeitpunkt Modulvorschläge vorlagen (beziehungsweise die früher verwendeten Dokumente Angebot oder Prüfbericht, Änderungsangebot), aber noch keine Dokumente für die Berichterstattung;
2. in einigen Projekten wich der Planungsprozess aufgrund von Eilbedürftigkeit oder der Zusammenarbeit mit einem UN-Träger vom normalen Verfahrensablauf ab und bestimmte Analysen lagen daher (noch) nicht vor;
3. bei KfW-Projekten, die über einen UN-Träger abgewickelt werden, müssen laut den Verfahrensvorgaben bestimmte Analysen nicht von der KfW erstellt werden.

### Interviews und Fokusgruppensdiskussionen

Während für die Bewertung formaler Strukturen der deutschen EZ in Dokumenten explizierte Informationen ausreichen, sind für die Untersuchung der tatsächlichen Praxis, einschließlich eher informeller Strukturen und Prozesse (wie des Einflusses organisationaler Faktoren; vergleiche Abschnitt 6.1), sensible qualitative Datenerhebungstechniken erforderlich. Diese Informationen können sich zum Beispiel auf institutionelle Machtverhältnisse beziehen, auf Werte bezüglich dessen, was geschätzt oder wichtig ist, auf bestehende Anreize oder Hemmnisse oder auf Herausforderungen und Chancen im Gender-Mainstreaming-Prozess in Post-Konflikt-Kontexten.

Im Vergleich zu Dokumentenanalysen und eher standardisierten Datenerhebungsmethoden erlauben Interviews und Fokusgruppensdiskussionen den Befragten, ihre **subjektiven Wahrnehmungen und Einschätzungen** mitzuteilen. Während sich Interviews auf die individuelle Ebene einzelner Personen konzentrieren, sind

<sup>30</sup> Der Begriff „Operationsplanung“ bezeichnet die entsprechenden Pläne der Durchführungsorganisation, die konkretisieren, wie das Vorhaben umgesetzt wird.

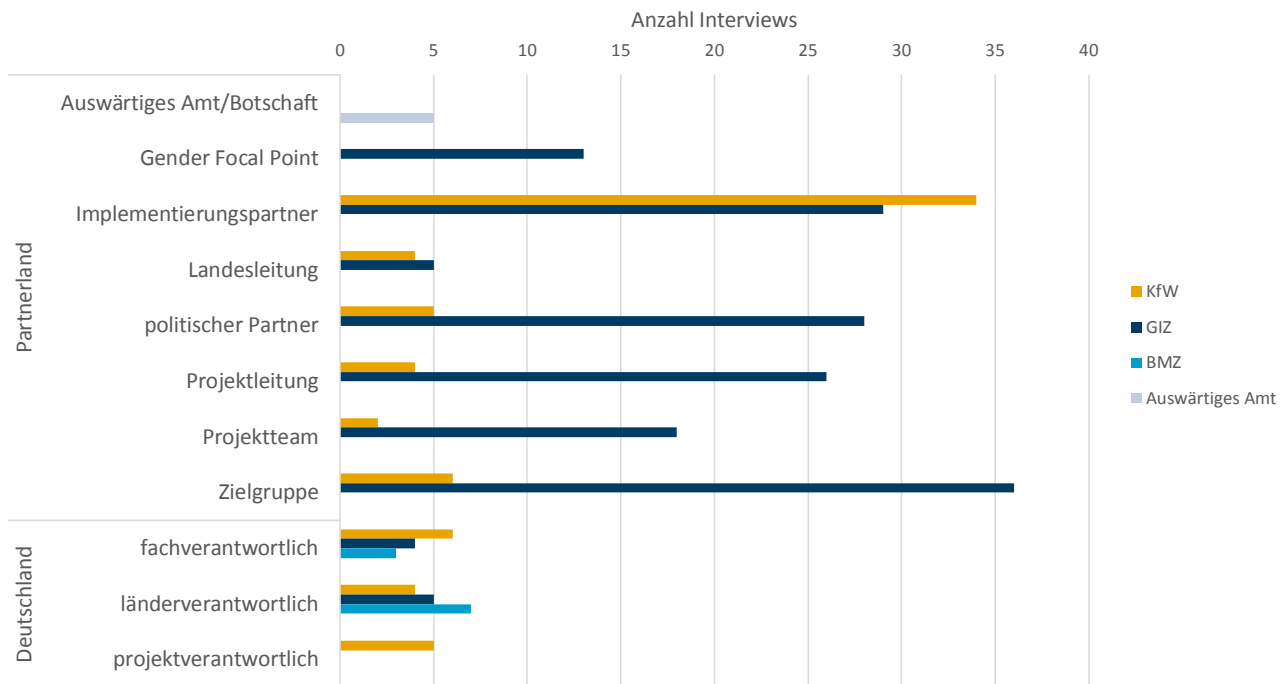


**gruppenbasierte Datenerhebungsinstrumente** nützlich, um kollektive Orientierungen sowie zugrunde liegende Normen in einem spezifischen kollektiven Umfeld zu untersuchen (Mäder, 2013). In dieser Evaluierung waren beispielsweise geschlechtsbezogene Stereotype innerhalb der Gemeinschaft der „Fachleute der deutschen EZ“ oder „innerhalb der Gemeinschaft der Gender- und Friedensaktivist\*innen“ in einem bestimmten Land von Interesse. In der Datenanalyse führt dies sowohl zu Herausforderungen (zum Beispiel in Bezug auf Verzerrungen und damit die Verallgemeinerbarkeit von Schlussfolgerungen) wie zu Chancen (zum Beispiel in Bezug auf größere Akzeptanz von Evaluierungsergebnissen; Flick, 2006).

Weniger standardisierte Datenerhebungsmethoden, zum Beispiel das **Storytelling**, sind auch im Hinblick auf eine größere Autonomie der Befragten zum Ausmaß und zum Inhalt der vermittelten Informationen förderlich. Insbesondere in einem Kontext, in dem ein trauma- und konfliktsensibles Vorgehen unabdingbar ist, ist diese Autonomie von hoher Bedeutung. Aus einer menschenrechtlichen Perspektive erlaubt dieses Vorgehen den Befragten, selbstbestimmt Einschätzungen zum Projektablauf und zu den Ergebnissen des Projekts abzugeben. Insgesamt trägt der Ansatz des Storytellings somit dazu bei, Retraumatisierung und Diskriminierung zu vermeiden und Partizipation zu ermöglichen – unter Umständen können sogar ermächtigende Effekte im Sinne des Empowerments erreicht werden.

Für die Evaluierung wurden Interviews in folgenden Formen durchgeführt: **(a) als leitfadengestützte Einzelinterviews, (b) als Gruppendiskussionen sowie (c) im Rahmen des Storytellings mit einer impulsgebenden Fragestellung**. Insgesamt waren es **302 leitfadengestützte Einzelinterviews**, die zum einen in den 4 Fallstudienländern, zum anderen in Deutschland stattfanden. Die während der Länderfallstudien durchgeführten leitfadenbasierten Interviews bezogen **alle relevanten Stakeholder** ein: Mitarbeitende der Länderreferate der Post-Konflikt-Länder im BMZ, Vertreter\*innen für wirtschaftliche Zusammenarbeit in den jeweiligen Botschaften, Mitarbeitende der **Durchführungsorganisationen**, der nationalen **politischen Partner**, der **Implementierungspartner** sowie **Personen aus den Zielgruppen** der Projekte. Ebenfalls fanden in den 4 Fallstudienländern sogenannte Debriefings statt, also Treffen mit Vertreter\*innen der verschiedenen Stakeholdergruppen, in denen die vorläufigen Ergebnisse der Fallstudien diskutiert wurden. Die Leitfäden wurden während der ersten Fallstudie in Sri Lanka pilotiert und für die weiteren Fallstudien kontextspezifisch angepasst.

Für die Interviews in Deutschland wurden zusätzlich noch Mitarbeitende der relevanten Fach- und Sektorreferate des BMZ interviewt, ebenso wie die Ländermanager\*innen oder -beauftragte der 11 Post-Konflikt-Länder sowie Projektverantwortliche der Durchführungsorganisationen. Abbildung 7 gibt einen Überblick über die Interviews nach verschiedenen Stakeholdern.

**Abbildung 7 Interviews nach Stakeholdern**

Quelle: eigene Darstellung

Über die unmittelbar für das jeweilige Projekt Verantwortlichen beziehungsweise über die daran Beteiligten hinaus wurden weitere Interviews mit Expert\*innen geführt, beispielsweise aus Thinktanks und der Wissenschaft (8 Interviews), der Zivilgesellschaft (7 Interviews) sowie anderen Gebern (30 Interviews) in Deutschland und den Fallstudienländern. Diese zusätzlichen Interviews bringen eine internationale Perspektive zum Nexus ein und ergänzen Good-Practice-Beispiele anderer Geber oder aus der nicht staatlichen EZ.

Um die Ergebnisse der Projekte in den Fallstudienländern aus Sicht der Zielgruppen zu erfassen, wurde der Ansatz des Most Significant Change (Davies und Dart, 2005) verwendet. Dieser zielt darauf ab, „persönliche Berichte über Veränderungen zu erstellen und zu analysieren“ (McDonald et al., 2019). Im Rahmen der Evaluierung wurden 90 narrative Interviews mit Zielgruppen der untersuchten Projekte geführt und hinsichtlich der wahrgenommenen Veränderungen der persönlichen Lebenssituation ausgewertet (Davies und Dart, 2005; McDonald et al., 2019).

Die **Analyse der Dokumente und der Interviews erfolgte mittels einer qualitativen Inhaltsanalyse** unter Verwendung der Software MAXQDA. Dabei wurde aufbauend auf der Theorie des Wandels deduktiv ein Kategoriensystem gebildet, das durch das Hinzufügen von induktiven Kategorien weiterentwickelt wurde. Die Zuverlässigkeit der Codierung wurde dadurch sichergestellt, dass zu Beginn der Codierungsphase mehrere Probecodierungen stattfanden. Dabei wurden verschiedene Dokumenttypen von unterschiedlichen Teammitgliedern codiert und die Ergebnisse miteinander verglichen, was zu einer Schärfung der Definitionen der verschiedenen Kategorien führte. Die Dokumente und die Interviews wurden dann anhand des konsolidierten Schemas codiert. Im Anschluss wurden die Ergebnisse zu den jeweiligen Evaluierungsfragen aus den verschiedenen Ländern, aus den verschiedenen Organisationen und von den verschiedenen Ebenen (Hauptsitz und Länderebene) trianguliert und in einer Gesamtsynthese zusammengeführt.

## Analyse von Sekundärdaten

Für die Auswahl der Fallstudienländer sowie die Portfolioanalyse benutzte die Evaluierung Daten zu den ODA-Ausgaben aus der Datenbank des Credit Reporting Systems (CRS) der OECD. Die CRS-Daten sind projektbasiert und bieten geberübergreifend harmonisierte Informationen zur ODA des BMZ. Zusätzlich wurden vom BMZ zur Verfügung gestellte Sekundärdaten zur staatlichen sowie nicht staatlichen EZ aufbereitet und analysiert.

Um die geografische Allokation von Projekten in Post-Konflikt-Gebieten zu untersuchen, wurde exemplarisch für Kolumbien die Georeferenzierung von Projektdokumenten vorgenommen. So wurden für die Erfassung der Projektstandorte 17 Projektfortschrittsberichte sowie Schlussberichte auf Ortsangaben untersucht und georeferenziert. Die Codierung der Ortsangaben und Georeferenzierung erfolgte nach den Standards von AidData (Strandow, 2011) und wurde sowohl manuell wie maschinenbasiert durchgeführt.

### 3.5 Limitationen

---

Die persönlichen Annahmen und möglichen Vorurteile zu Genderrollen, -normen und -beziehungen beeinflussen die eigenen Wahrnehmungen und Interpretationen und somit auch den evaluatorischen Blick auf den Evaluierungsgegenstand. Den sich dadurch möglicherweise ergebenden Verzerrungen wirkte das Evaluierungsteam durch den Austausch mit Expert\*innen mit anderen kulturellen Perspektiven und durch selbstkritische und -reflexive Herangehensweise sowie regelmäßige Überprüfungen der eigenen Interpretationen mit lokalen Gutachtenden vor Ort entgegen. Die Evaluierung folgte hier den Empfehlungen der United Nations Evaluation Group zu menschenrechtsbasierten und genderresponsiven Evaluierungen (United Nations Evaluation Group, 2014).

Das dieser Evaluierung zugrunde liegende Genderverständnis ist ein nicht binäres; über das Maskuline und das Feminine hinausgehend werden Genderidentitäten als vielfältig und fluide verstanden. In der Praxis der EZ hingegen wird meist in den Kategorien „Frauen“ und „Männer“ gearbeitet. In einigen Ländern steht zudem abweichendes Verhalten von dieser Norm unter Strafe. Die Evaluierung spiegelt diese EZ-Praxis wider, indem sie auf die vielfältigen Erfahrungen von Frauen und Männern fokussiert.

Das Evaluierungsteam wusste um die sich daraus ergebenden Einschränkungen bei der Arbeit. Es versuchte deshalb, Mitglieder der LSBTI-Gemeinschaft (Lesben, Schwule, Bi-, Trans- und Intersexuelle, im Englischen LGBTI) zu befragen. Allerdings werden diese punktuellen Eindrücke nicht der Komplexität dieses Themas gerecht. Hierzu wäre eine eigene Evaluierung nötig, die den Fokus auf die – häufig besonders schwierige – Situation der LSBTI-Gemeinschaft legen würde.

Ethische Überlegungen bezüglich der Kontexte, in denen Daten erhoben werden, erfordern eine hohe Sensibilität. Zum Beispiel ist besondere Achtsamkeit geboten, wenn mit Personen gesprochen wird, die möglicherweise Menschenrechtsverletzungen erlebt haben oder erleben, von Traumata betroffen sind oder in Gefahr geraten können, wenn ihre Ansichten öffentlich werden. Bei der Primärdatenerhebung wurde daher das Do-no-harm-Prinzip beachtet. In diesem Zusammenhang erwies sich die Methode des Storytellings als sehr geeignet, da die Interviewpartner\*innen die Möglichkeit hatten, selbst zu entscheiden, welche Themen sie in welcher Tiefe ansprechen wollten.

Bei der Durchführung der Interviews war sich das Evaluierungsteam der Herausforderungen im Spannungsfeld zwischen methodischem Anspruch und der Realität vor Ort bewusst (Heucher et al., 2018). Das Evaluierungsteam wurde von Interviewpartner\*innen (politische Partner, Implementierungspartner sowie Zielgruppen) zum Teil für Mitarbeitende von GIZ oder KfW gehalten. Dies führte dazu, dass der Eindruck entstand, dass sich die Interviewpartner\*innen deshalb weniger frei äußerten. In einzelnen Interviews wurde deutlich, dass der Wunsch, weiter mit einem Vorhaben der deutschen EZ zusammenzuarbeiten, zu einer positiven Verzerrung bei den Interviewpartner\*innen führte. Das Evaluierungsteam begegnete dieser Situation dadurch, dass es die lokalen Gutachter\*innen motivierte, den Befragten die Erhebungssituation sowie Ziele und Auswirkungen der Evaluierung möglichst unmissverständlich zu erklären. Außerdem reflektierte das Evaluierungsteam regelmäßig und insbesondere mit den lokalen Gutachter\*innen die Erhebungssituation und mögliche Verzerrungen.

Eine Herausforderung bestand in der Definition des Post-Konflikt-Kontextes, da mehrere sehr heterogene Länder anhand eines gemeinsamen Merkmals in eine Grundgesamtheit zusammengefasst werden sollten. Da das Erleben eines massiven Gewaltausbruchs oder Krieges Einfluss auf die Genderrollen und -normen hat (Hughes und Tripp, 2015), wurde die Anzahl der Todesopfer in Kampfhandlungen gewählt. Die Evaluierung ist sich im Klaren, dass dies nur ein Proxy für die Intensität eines Konflikts ist und per Definition nur die Mindestzahl an Todesopfern miteinbezieht (Pettersson und Wallensteen, 2015). Zudem reflektiert dieser Indikator nicht die Auswirkungen des Konflikts auf soziale und wirtschaftliche Aspekte. Insbesondere reflektiert er aufgrund des Fokus auf Kampfhandlungen auch weniger die spezifische Situation von Frauen. So ist beispielsweise die Lebenserwartung von Frauen in Konflikten stärker betroffen als die von Männern (Plümper und Neumayer, 2006). Aufgrund der Datenlage und der notwendigen Vergleichbarkeit über viele Länder hinweg bleibt dieser Indikator jedoch der momentan beste verfügbare Proxy, um einen massiven Gewaltausbruch zu identifizieren (Hughes und Tripp, 2015; Pettersson und Wallensteen, 2015; Plümper und Neumayer, 2006).

Eine Limitation für die Untersuchung des Evaluierungsgegenstands war, dass nicht alle internen Vorgaben zur Durchführung der in der Evaluierung untersuchten Vorhaben vorlagen. Während das BMZ und die GIZ interne Vorgaben und Richtlinien zur Analyse zur Verfügung stellten, war dies bei der KfW nicht oder nur in Auszügen der Fall. Obwohl die Mitarbeitenden für Interviews zur Verfügung standen, war damit die Analyse des Prozesses bei der KfW nur eingeschränkt möglich.

Wie in jeder empirischen Studie ist auch in dieser Evaluierung die Verallgemeinerbarkeit der Ergebnisse auf andere zeitliche oder räumliche Kontexte – die sogenannte externe Validität – nicht ohne Weiteres gegeben. Gerade Post-Konflikt-Kontexte sind im Zeitverlauf höchst volatil und jeder dieser Zusammenhänge weist spezifische Einflussfaktoren und Verläufe auf, die ihn von anderen Post-Konflikt-Kontexten unterscheiden. Unser Sampling mit 4 Fallstudienländern (21 Vorhaben) und 26 im Rahmen einer Desk Study untersuchten Vorhaben, zielte deshalb auf eine breite Abdeckung der Kontexte ab. Die Datenerhebungen und -analysen waren darauf ausgelegt, die allgemeinen Planungs- und Durchführungsprozesse und nicht die spezifische Situation im Fallstudienland zu untersuchen. Die Evaluierung ist damit in der Lage, grundsätzliche Empfehlungen zu Prozessen der EZ in Post-Konflikt-Kontexten mit angemessener externer Validität abzugeben, ohne dass dies bedeutet, dass einzelne zukünftige Kontexte und das dann angemessene Verhalten durch die Beobachtungen im Rahmen der Evaluierung vollständig beschreibbar wären.

## 4. PORTFOLIOANALYSE

Die Portfolioanalyse stellt das Portfolio des BMZ in den 11 Post-Konflikt-Ländern vor und analysiert anhand von 3 Kriterien, inwieweit es zur Förderung von Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten geeignet ist (EF 1.7). Zunächst wird ein kurzer Überblick über die verwendeten Daten und deren Aufbereitung gegeben. Anschließend werden die Kriterien für die Bewertung des Portfolios vorgestellt. Das Kapitel schließt mit einer Gesamtbewertung der Evaluierungsfrage 1.7.

## Datengrundlage der Portfolioanalyse

Die Portfolioanalyse nutzte mehrere Arten von Daten:

1. *Die CRS-Datenbank der OECD.* Die CRS-Daten werden von den Mitgliedstaaten des OECD-DAC an diesen gemeldet und erlauben internationale Vergleiche zwischen Gebern, Sektoren, Themenfeldern oder Instrumenten. Die CRS-Datenbank erhebt Informationen zu den zugesagten Aktivitäten der Geber (*commitments*) sowie zu den tatsächlich ausgegebenen Barmittelabflüssen (*disbursements*). Die Analyse verwendet die Ausgaben, um darzustellen, wie viel Geld tatsächlich ausgegeben wurde. Der verwendete CRS-Datensatz umfasst die Jahre 2008–2018 und enthält Maßnahmen der deutschen Bundesregierung als Geber (*donor*), des BMZ als staatlicher Behörde (*agency*) sowie der KfW und der GIZ als ersten durchführenden Einheiten (*channels*) in den 11 Post-Konflikt-Kontexten (*recipients*).<sup>31</sup> Die CRS-Datenbank unterliegt jedoch Einschränkungen: Zum einen enthält sie nur Informationen zu laufenden Vorhaben. Zum anderen erlaubt die Datenbank nicht, die verschiedenen Haushaltstitel des BMZ abzubilden, weshalb in der Analyse die verschiedenen Instrumente des BMZ nicht unterschieden werden können. Der Untersuchungsgegenstand der Evaluierung (bilaterale staatliche EZ sowie die SI „Flucht“ und Übergangshilfe/KWI) kann so nicht exakt abgegrenzt werden.
2. *Datenbankauszüge aus dem MeMFIS des BMZ.* Die Daten wurden vom BMZ bereitgestellt und umfassen Zusagen und Beauftragungen für die 11 Post-Konflikt-Länder für die Haushaltsjahre 2013–2018. Die Portfolioanalyse nutzt aus 2 Gründen zusätzlich diese Daten: (1) Im Gegensatz zu den CRS-Daten ermöglichen sie eine genauere Unterscheidung der Instrumente und der Haushaltstitel des BMZ; und (2) sie enthalten die nationale Kennung „Frieden und Sicherheit“, die für die Fallauswahl der Evaluierung eine wichtige Rolle spielt (Abschnitt 3.4). In der Portfolioanalyse wurden nur die Projekte analysiert, für die eine Zusage im Zeitraum 2013–2018 erfolgte und die bereits beauftragt waren. Die Kennungen spiegeln die Kennungen zum Zeitpunkt der Beauftragung wider.
3. *Georeferenzierte Daten.* Diese wurden aus den vorhandenen Projektunterlagen extrahiert. Außerdem wurden das georeferenzierte Datenset zu Konfliktereignissen des Uppsala Conflict Data Program (Högladh, 2019; Sundberg und Melander, 2013) sowie weitere Sekundärdaten<sup>32</sup> genutzt.

## Das Portfolio des BMZ in den 11 Post-Konflikt-Ländern

Die Bewertung des BMZ-Portfolios erfolgte anhand von 3 Kriterien. Als erstes Kriterium wurde herangezogen, ob das Portfolio es erlaubt, gender- und konfliktspezifische Bedürfnisse und Interessen zu bearbeiten. Hierfür wurde untersucht, (a) inwieweit Vorhaben Gleichberechtigung der Geschlechter als Haupt- oder Nebenziel verfolgten und (b) in welchen Förderbereichen sich das BMZ in den 11 Post-Konflikt-Ländern engagierte. Aufgrund der Datenlage konnte das erste Kriterium nur die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter berücksichtigen. Als zweites Kriterium wurde untersucht, inwieweit der Gender-Konflikt-Nexus im Portfolio aufgegriffen wurde. Hierfür wurde der Frage nachgegangen, (a) inwieweit Vorhaben gleichzeitig Gleichberechtigung der Geschlechter und Frieden und Sicherheit zum Haupt- oder Nebenziel hatten und (b) in welchen Sektoren dies geschah. Als drittes Kriterium wurde herangezogen, ob Projekte mit den Zielen „Gleichberechtigung der Geschlechter“ sowie „Frieden und Sicherheit“ in den ehemaligen Konfliktgebieten

<sup>31</sup> Die Maßnahmen wurden anhand der folgenden Codes aus der CRS-Datenbank ermittelt: DonorName: Germany; AgencyName: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung; recipientname: die 11 Post-Konflikt-Länder; bimulti: 1 (bilaterale); aid\_t: C01 channelreportedname: GIZ, KfW, GTZ (vor 2012).

<sup>32</sup> Siehe Kasten 7.

tätig waren. Die Portfolioanalyse konzentrierte sich auf die Instrumente der bilateralen TZ und FZ, der Übergangshilfe sowie der Sonderinitiativen, und zwar soweit die Datensätze es erlaubten, diese exakt abzugrenzen.

**Kriterium 1: Inwieweit erlaubt es das Portfolio, gender- und konfliktspezifische Bedürfnisse und Interessen zu adressieren?**

Die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter ist erklärtes Ziel und Qualitätsmerkmal der deutschen EZ. Seit 2000 werden die beiden Ansätze Empowerment und Gender-Mainstreaming dabei vom BMZ aktiv verfolgt (BMZ, 2014a), und die Gleichberechtigung der Geschlechter wurde als Querschnittsaufgabe in die deutsche EZ integriert.<sup>33</sup> Eine wichtige Möglichkeit zur Überprüfung des Engagements zur Gleichberechtigung der Geschlechter bietet die „GG-Kennung“<sup>34</sup> der OECD (siehe Kasten 6).

**Kasten 6 Einführung in das Konzept: entwicklungspolitische Kennungen in der EZ**

Das OECD-DAC-Kennungssystem bietet eine wichtige Möglichkeit, das Engagement und die Beiträge der OECD-Mitgliedstaaten in bestimmten Themenfeldern systematisch und vergleichbar zu erfassen. Die OECD etablierte das DAC-Kennungssystem 1997 mit zunächst 4 Kennungen, unter anderem der GG-Kennung. Alle Kennungen folgen einem dreistufigen Bewertungssystem: (0) Vorhaben hat keine Auswirkungen auf das Themenfeld, (1) Themenfeld ist Nebenziel des Vorhabens und (2) Themenfeld ist Hauptziel des Vorhabens. Die GG-Kennung soll dabei helfen zu beurteilen, inwieweit Maßnahmen zur Gleichberechtigung der Geschlechter und zur Stärkung der Rechte von Frauen beitragen (OECD, 2020a). Die Berichterstattung nach den Vorgaben des DAC-Kennungssystems ist seit dem Jahr 2000 für die deutsche EZ verbindlich (BMZ, 2014a).

Zusätzlich zu den DAC-Kennungen gibt es in der deutschen EZ auch 3 nationale Kennungen, unter anderem die FS-Kennung (GIZ, 2014). Die Bewertung der nationalen Kennungen folgt der Logik des DAC-Systems. Die FS-Kennung ist seit dem Jahr 2013 verpflichtend für alle Vorhaben der deutschen EZ anzuwenden.

Kennung	0	1	2
<b>Frieden und Sicherheit (FS)</b>	Das Vorhaben ist nicht auf Frieden und Sicherheit ausgerichtet.	Frieden und Sicherheit sind ein wichtiges untergeordnetes Ziel (Teilaspekt des Programm- oder Modulziels, Output), aber nicht einer der wesentlichen Gründe für die Durchführung des Vorhabens.	Frieden und Sicherheit sind Ziel (erwartete langfristige Wirkung, Programm- und/oder Modulebene) des Vorhabens, das heißt entscheidend für seine Durchführung. Dies kann überprüft werden durch die Frage: Wäre das Vorhaben auch ohne dieses entwicklungspolitische Ziel durchgeführt worden?

<sup>33</sup> Im Gleichbegründigungskonzept (BMZ, 2014a) wurde dem Genderansatz des BMZ eine dritte Säule, der Politikdialog, hinzugefügt. Insgesamt beruht der Ansatz auf 3 Säulen: Gender-Mainstreaming, Empowerment und Politikdialog. Die Säule Politikdialog wird hier nicht erwähnt, da die Arbeit an ihr durch die verwendeten Portfoliodaten nicht reflektiert werden kann.

<sup>34</sup> Auf Englisch: „gender equality policy marker“ (siehe OECD, 2016).

<b>Kennung</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>2</b>
<b>Gleichberechtigung der Geschlechter (GG)</b>	Das Vorhaben wurde auf seinen Beitrag zur Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter hin geprüft mit dem Ergebnis, dass die Gleichberechtigung der Geschlechter kein explizites Ziel des Vorhabens ist.	Die Gleichberechtigung der Geschlechter ist ein Nebenziel, das heißt ein wichtiges und in der Logik des Vorhabens verankertes Ziel, aber nicht ausschlaggebend für die Durchführung der EZ-Maßnahme.	Die Gleichberechtigung der Geschlechter ist das Hauptziel der EZ-Maßnahme, das heißt, die Maßnahme würde ohne dieses Ziel nicht durchgeführt werden.

Die Vergabe der Kennungen entspricht jedoch nicht immer dem Anspruch der Vergabekriterien. In den ersten Jahren nach Einführung der GG-Kennung zeigte sich, dass die Vergabekriterien nicht klar definiert waren, weshalb sie abweichend interpretiert wurden und es damit zu ungenauen Einstufungen der Projekte kam (GTZ, 2006). Es erfolgte eine Überarbeitung der Vergabekriterien, die auch darauf abzielte, dass sie wirkungsorientierter formuliert wurden. Die GG-Kennung sollte bereits in der Frühphase der Konzeption und der Entwicklung eines Programms festgelegt werden und aus den Ergebnissen der Genderanalyse hervorgehen. Oft unterscheidet sich jedoch der konzeptionelle Anspruch, den die Genderkennung formuliert, von den tatsächlichen Inhalten der Projekte. Interne Studien der Durchführungsorganisationen bestätigen dies (Dok. 26, 27).

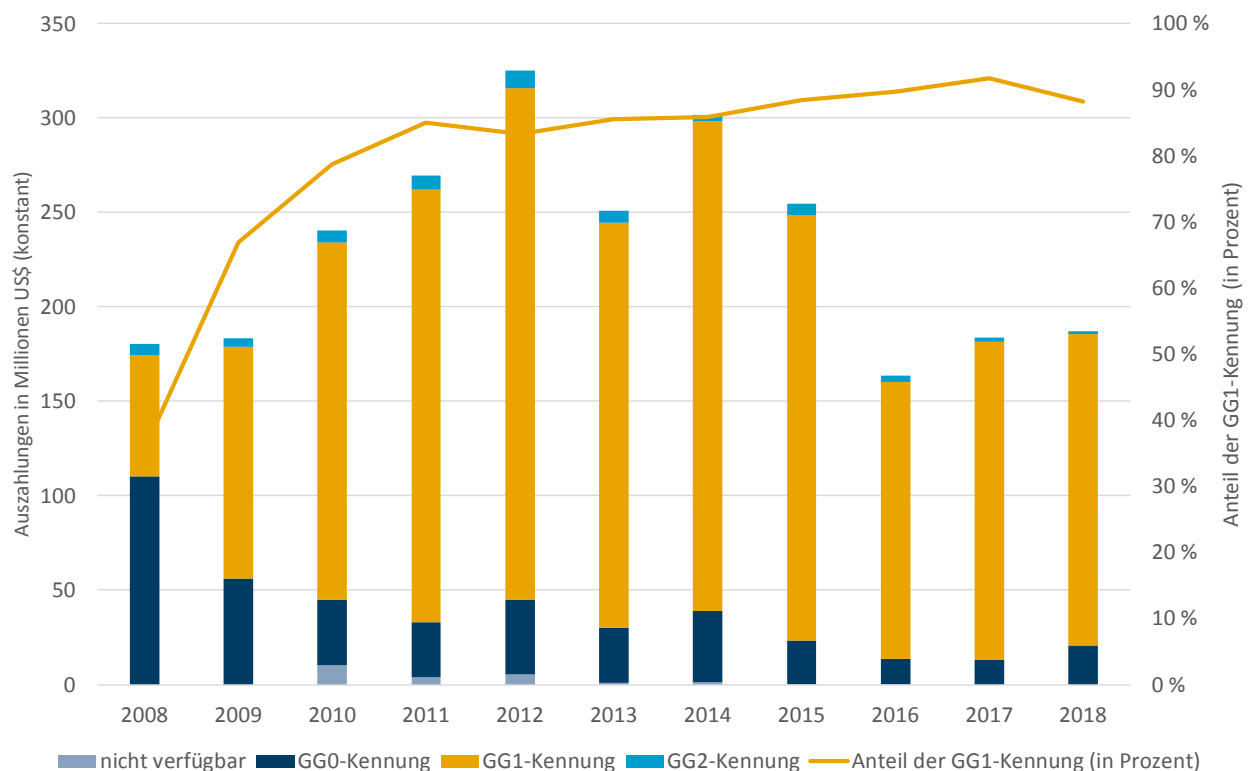
Der Großteil des BMZ-Engagements in den 11 Ländern verfolgt Gleichberechtigung der Geschlechter als Nebenziel. Gleichzeitig ist der Anteil der BMZ-Vorhaben mit einer GG2-Kennung gemessen am Gesamtvolumen sehr gering (siehe Abbildung 8 für den Zeitraum 2008–2018, gruppiert nach der Einstufung in der GG-Kennung). Seit 2014 wurden stets weniger als 3 Prozent der gesamten Auszahlungen für Vorhaben mit GG2-Kennung ausgegeben. Die Linie zeigt dabei den Anteil an GG1-Kennungen am Gesamtvolumen der BMZ-Auszahlungen. Vorrangig hat das BMZ das Thema „Gleichberechtigung der Geschlechter“ über die Integration als Nebenziel im Portfolio verankert.

Zwischen 2008 und 2011 verzeichnete das BMZ einen starken Anstieg am Anteil der GG1-Kennung, nach 2011 blieb dieser auf einem stetig hohen Niveau. Der starke Anstieg der GG1- sowie der starke Rückgang der GG0-Kennung nach 2008 könnte darauf zurückzuführen sein, dass mit der Überarbeitung der Vergabekriterien eine Einstufung in die GG0-Kennung „nur in besonders zu begründenden Ausnahmefällen“ vergeben werden sollte (GTZ, 2006, S. 10). Gleichzeitig widmet das BMZ GG2-Vorhaben nur relativ geringe finanzielle Ressourcen. Diese Beobachtung steht im Widerspruch zur Genderstrategie und insbesondere zum GAP, der eine Erhöhung von GG2-Maßnahmen vorsieht (BMZ, 2014a, 2016a).

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die überwiegende Mehrheit der Vorhaben in den 11 Ländern Gleichberechtigung der Geschlechter als Nebenziel verfolgt, was eine Grundvoraussetzung dafür ist, dass genderspezifische Bedarfe in Post-Konflikt-Kontexten identifiziert und adressiert werden. Zugleich haben spezifische Vorhaben zur Gleichberechtigung der Geschlechter im Untersuchungszeitraum nur eine vergleichsweise geringe und, betrachtet als Anteil an der gesamten EZ in Post-Konflikt-Kontexten, stagnierende Bedeutung.



**Abbildung 8 Gesamt volumen der BMZ-Auszahlungen durch GIZ und KfW in den 11 Post-Konflikt-Ländern nach GG-Kennung und prozentualer Anteil der GG1-Kennung 2008–2018**



Quelle: OECD (2020b). Legende Achse links: Beige = nicht vergeben, Blau = GG0-Kennung; Orange = GG1-Kennung; Türkis = GG2-Kennung. Achse rechts: durchgezogene Linie = Anteil der GG1-Kennung an den Gesamtauszahlungen. Vor 2013 wurde als Durchführungsorganisation der TZ die GTZ berücksichtigt.

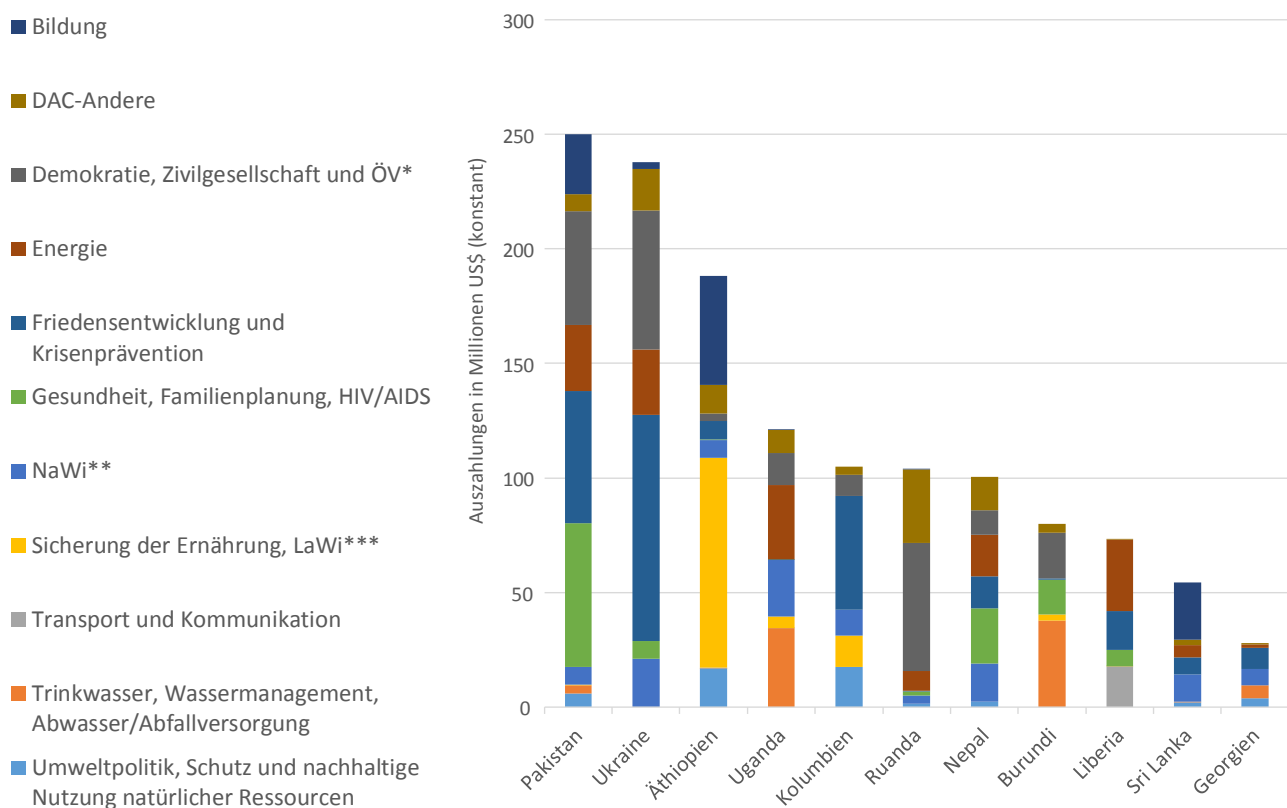
Die zweite in die Bewertung des Kriteriums einfließende Frage untersucht, in welchen Sektoren das BMZ sich in den 11 Post-Konflikt-Ländern engagiert. Der Begriff „Sektor“ bezieht sich auf die Sektoren, die das BMZ für die thematische Zusammenarbeit definiert hat.<sup>35</sup> In der CRS-Datenbank sind die BMZ-Sektoren nicht enthalten, jedoch werden in ihr Förderbereichsschlüssel erhoben, die angeben, in welchem Sektor die Leistung einer Maßnahme erbracht wird (OECD, 2020c). Diese Förderbereichsschlüssel wurden den BMZ-Sektoren zugeordnet.<sup>36</sup>

Die Verknüpfung der Gleichberechtigung der Geschlechter mit bestimmten Sektoren wie „Gesundheit“ oder „Bildung“ liegt auf der Hand. In anderen Sektoren, beispielsweise „Energie“ oder „Transport und Kommunikation“, sind Potenziale für die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter nicht auf den ersten Blick erkennbar. Gleichzeitig zeigt die Evaluierung (Kapitel 5), dass gender- und konfliktspezifische Bedürfnisse und Interessen vielfältige Dimensionen haben und sich durch alle Sektoren ziehen. Damit wären auch Anknüpfungspunkte zur Arbeit am Gender-Konflikt-Nexus in allen Sektoren möglich.

<sup>35</sup> Das BMZ unterteilt die thematische Arbeit in die folgenden Sektoren: Bildung; Demokratie, Zivilgesellschaft und öffentliche Verwaltung; Energie; Friedensentwicklung und Krisenprävention; Gesundheit, Familienplanung, HIV/AIDS; nachhaltige Wirtschaftsentwicklung; Sicherung der Ernährung, Landwirtschaft; Transport und Kommunikation; Trinkwasser, Wassermanagement; Umweltpolitik, Schutz und nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen (BMZ, 2008).

<sup>36</sup> Die Hauptförderbereiche der CRS-Datenbank wurden wie folgt den BMZ-Sektoren zugeordnet: Bildung: 110–114; Demokratie, Zivilgesellschaft und öffentliche Verwaltung: 151; Energie: 231–234, 236; Friedensentwicklung und Krisenprävention: 152, 700–740; Gesundheit: 120–130; Familienplanung, HIV/AIDS; nachhaltige Wirtschaftsentwicklung (NaWi): 240–250, 321, 331; Sicherung der Ernährung, Landwirtschaft: 311–313; Transport und Kommunikation: 210; Trinkwasser: 140, Wassermanagement; Umweltpolitik, Schutz und nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen: 400–410; DAC-Andere: 160, 235, 322–323, 430, 500, 510, 600, 910, 930, 998 (BMZ, 2020b).

**Abbildung 9 BMZ-Auszahlungen durchgeführt von GIZ und KfW nach Sektor in den 11 Post-Konflikt-Ländern, 2013–2018**



\* öffentliche Verwaltung/\*\* nachhaltige Wirtschaftsentwicklung/\*\*\*/\*\*\* Landwirtschaft

Quelle: OECD (2020b); eigene Zuordnung der Förderbereichsschlüssel in BMZ-Sektoren (OECD, 2020b)

Der größte Anteil der BMZ-Ausgaben in den 11 Post-Konflikt-Ländern fließt in die Sektoren „Friedensentwicklung und Krisenprävention“ sowie „Demokratie, Zivilgesellschaft und öffentliche Verwaltung“. Abbildung 9 zeigt, dass in allen 11 Ländern finanzielle Ressourcen zur direkten Bearbeitung von Frieden und Konflikt über die Arbeit im Sektor „Friedensentwicklung und Krisenprävention“ bereitgestellt werden. Insbesondere in den Fallstudienländern Pakistan und Kolumbien wird ein hoher Anteil an den Gesamtausgaben für die Bearbeitung dieses Sektors zur Verfügung gestellt.

Gleichzeitig finden auch in vielen weiteren Sektoren Aktivitäten statt, die gender- und konfliktsspezifische Bedürfnisse adressieren können, zum Beispiel in den Förderbereichen „Gesundheit“, „Ernährungssicherung“, „Trinkwasser und Wassermanagement“ oder „nachhaltige Wirtschaftsentwicklung“. Das Beispiel Sri Lanka verdeutlicht dies: Die Zusammenarbeit ist fokussiert und thematisch, konzentriert auf den Schwerpunkt Friedensentwicklung und Krisenprävention. Die umgesetzten Aktivitäten, die zu diesem Schwerpunkt beitragen, finden sich aber in vielen verschiedenen Förderbereichen wieder, beispielsweise im Sektor „Bildung und nachhaltige Wirtschaftsentwicklung“.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass das BMZ-Portfolio in allen Ländern dem Sektor „Friedensentwicklung und Krisenprävention“ eine hohe finanzielle Bedeutung zumisst. Jedoch findet ein großer Anteil der Auszahlungen in anderen Sektoren statt, die grundsätzlich auch zum Adressieren von gender- und konfliktsspezifischen Bedürfnissen und Interessen geeignet sind.

### ***Kriterium 2: Inwieweit tragen die Vorhaben gleichzeitig zu Gleichberechtigung der Geschlechter und Frieden und Sicherheit bei?***

Das zweite Kriterium behandelt die Frage, inwieweit die Vorhaben gleichzeitig zur Gleichberechtigung der Geschlechter und zu Frieden und Sicherheit beitragen. Die zugrunde liegende Annahme ist hier, dass über die Kennungen der Projekte zum Zeitpunkt des Auftrags Erkenntnisse gesammelt werden können, inwieweit der Gender-Konflikt-Nexus aufgegriffen wird. Da die FS-Kennung nur in der Maßnahmenliste des BMZ verfügbar ist, werden im Folgenden die Daten des Ministeriums verwendet. Im Gegensatz zur vorherigen Analyse wird nun nicht mehr das Finanzvolumen, sondern die Anzahl der Projekte analysiert. Dies gibt einen Eindruck, welcher Anteil der Projekte den Gender-Konflikt-Nexus berücksichtigt. In die Analyse wurden nur Projekte mit verbogener GG- und FS- Kennung einbezogen.<sup>37</sup>

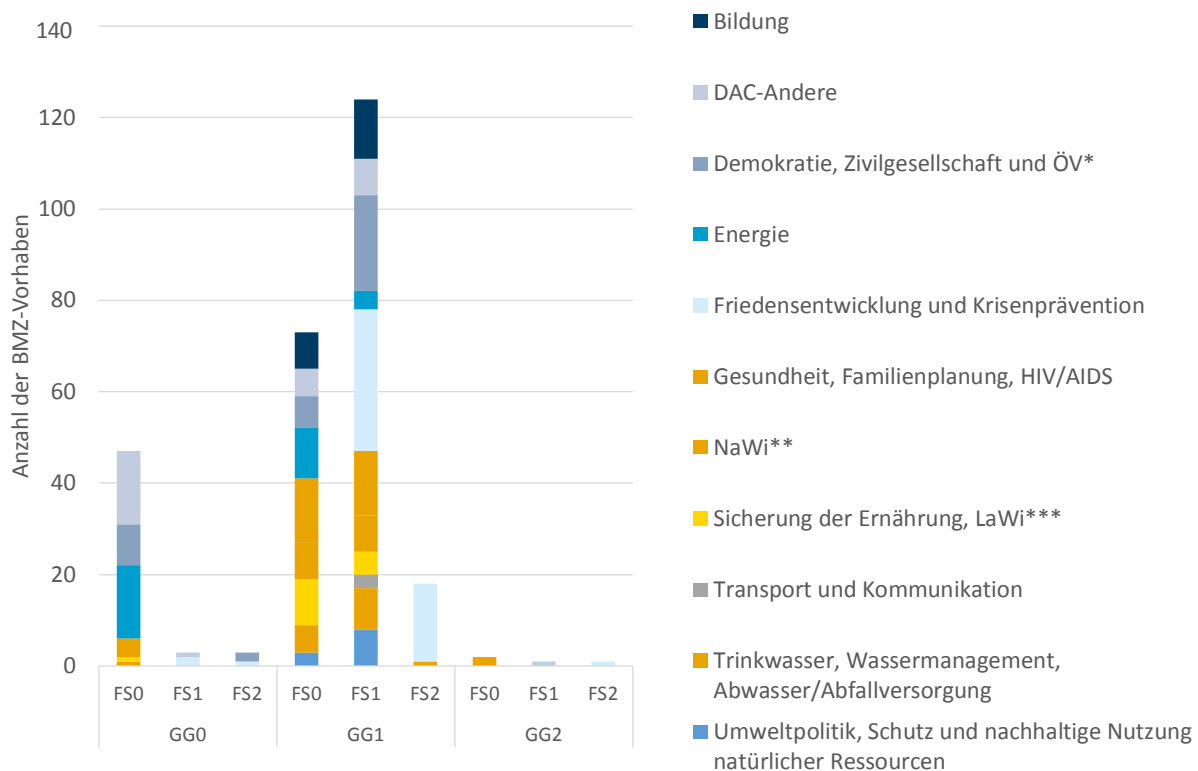
In den 11 Post-Konflikt-Ländern wurden die beiden Themenfelder am häufigsten als gemeinsame Nebenziele bearbeitet (46 Prozent), jedoch hatte auch knapp die Hälfte (45 Prozent) keine Auswirkungen auf Frieden und Sicherheit. Nur ein Vorhaben bearbeitete im betrachteten Zeitraum die beiden Themen gemeinsam als Hauptziel.<sup>38</sup> Abbildung 10 zeigt die Überschneidung der verschiedenen Kombinationen der GG- und FS-Kennung. Die linke Seite der Abbildung stellt Vorhaben dar, die keinen Beitrag zur Gleichberechtigung der Geschlechter leisten. Hier zeigt sich, dass keine Auswirkungen auf die Gleichberechtigung der Geschlechter meist auch ohne Beiträge für Frieden und Sicherheit einhergehen und die Kennung FS0 und GG0 vergeben wird (äußerste linke Säule, 19 Prozent). 34 Prozent dieser Vorhaben sind im Energiesektor verortet, in dem es aufgrund der langen Wirkungsketten als schwierig gilt, Auswirkungen auf die Gleichberechtigung der Geschlechter nachzuweisen (Dok. 9). In der Mitte der Abbildung werden Vorhaben dargestellt, bei denen Auswirkungen auf die Gleichberechtigung der Geschlechter identifiziert wurden. Hier zeigt sich, dass die meisten Vorhaben (46 Prozent) die beiden Themenfelder als Nebenziele bearbeiten, jedoch auch ein großer Anteil (27 Prozent) zwar Auswirkungen auf die Gleichberechtigung der Geschlechter, nicht aber auf Frieden und Sicherheit identifiziert. Der Blick auf die Sektoren zeigt, dass die Bearbeitung der beiden Themen als gemeinsame Nebenziele grundsätzlich in allen Sektoren möglich ist und stattfindet. Überraschend angesichts der Post-Konflikt-Kontexte der Länder ist der große Anteil an Vorhaben, in denen keine Ausrichtung auf Frieden und Sicherheit abgebildet ist (insgesamt 45 Prozent).

Die rechte Seite von Abbildung 10 stellt die Anzahl der Vorhaben dar, in denen die Arbeit zu Gleichberechtigung der Geschlechter als Hauptziel definiert ist (GG2-Kennung). Wie im vorherigen Abschnitt dargestellt, ist der Anteil an GG2-Vorhaben am BMZ-Portfolio sehr gering. Dies gilt auch für Abbildung 10: Insgesamt berücksichtigt nur 1 Prozent der Vorhaben die Gleichberechtigung der Geschlechter als Hauptziel der EZ-Maßnahme und nur 8 Prozent hat Frieden und Sicherheit als Hauptziele definiert. Es gab nur ein Vorhaben, das in einer Phase beide Themen als Hauptziele berücksichtigte, also die Kombination FS2- und GG2-Kennung hatte. Diese direkte Verknüpfung der Kennungen stellt jedoch eine wichtige Schnittstelle dar und zeigt, dass die beiden Themenfelder verschränkt bearbeitet werden.

<sup>37</sup> FS- und GG-Kennungen waren laut BMZ-Datenbanken vereinzelt nicht verfügbar. Diese Vorhaben sind in der Analyse nicht berücksichtigt.

<sup>38</sup> Die Kennung GG2/FS2 wurde im Zeitraum 2013–2018 nur in einem FZ-Modul eines Programms vergeben. Hierbei ist zu beachten, dass sowohl das Vorgänger- als auch das Nachfolgermodul eine GG1-Kennung hatte (Dok. 170).

**Abbildung 10 Überschneidung der GG- und FS-Kennung nach Anzahl der Projekte in den 11 Post-Konflikt-Ländern, 2013 - 2018**



\* öffentliche Verwaltung/\*\* nachhaltige Wirtschaftsentwicklung/\*\*\*/ Landwirtschaft

Quelle: eigene Darstellung basierend auf den Datenbanken des BMZ. Die BMZ-Sektoren wurden über die Förderbereichsschlüssel zugeordnet.

Innerhalb der einzelnen Förderbereiche werden Förderbereichsschlüssel vergeben, um die Aktivitäten genauer zu bestimmen. Im Bereich „Friedensentwicklung und Krisenprävention“ gibt es beispielsweise den Förderbereichsschlüssel 15170, der Maßnahmen erfasst, die auf die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter abzielen. Seit 2015 gibt es auch den Förderbereichsschlüssel 15180, der Maßnahmen zur Überwindung der Gewalt gegen Frauen erfasst. Im analysierten Zeitraum (2013–2018) gab es in den 11 Post-Konflikt-Ländern keine Projekte, die in diesen beiden Förderbereichen arbeiteten.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die überwiegende Mehrheit der Projekte das Thema „Gleichberechtigung der Geschlechter“ als Nebenziel bearbeitet und in knapp der Hälfte der Projekte die Ziele „Gleichberechtigung der Geschlechter“ sowie „Frieden und Konflikt“ in allen Sektoren zusammen bearbeitet werden. Nur ein geringer Anteil der Projekte bearbeitet eines der beiden Themen gezielt als Hauptthema. Die Verschränkung der beiden Themen findet in den untersuchten Post-Konflikt-Ländern äußerst selten statt.

### Kriterium 3: Adressiert das Portfolio den Gender-Konflikt-Nexus in den Post-Konflikt-Gebieten?

Das dritte Kriterium berücksichtigt, inwieweit die deutsche EZ auf subnationaler Ebene gezielt in Post-Konflikt-Gebieten zur Gleichberechtigung der Geschlechter arbeitet. In der Evaluierung wird eine Definition von Post-Konflikt-Kontexten verwendet, die durch die Abgrenzung von Konfliktgebieten auf subnationaler Ebene anerkennt, dass Konflikte oft regional begrenzt sind. In Einklang damit betrachtet die Evaluierung daher die Allokation deutscher EZ auf subnationaler Ebene durch die folgende Frage: In welchen Regionen von Post-Konflikt-Ländern arbeiten Vorhaben des BMZ, die die Gleichberechtigung der Geschlechter fördern?

Die Evaluierung arbeitet mit der Hypothese, dass in Gebieten, die einen starken Konflikt durchlebt haben, der Konflikt zu einer Veränderung der sozialen Strukturen führen kann. Daher sollten diese Gebiete den Geben Anknüpfungspunkte liefern, um den Gender-Konflikt-Nexus zu adressieren. Voraussetzungen hierfür

sind, dass Geber in den ehemaligen Konfliktgebieten tätig sind und dort auch Vorhaben durchgeführt werden, die Gleichberechtigung der Geschlechter sowie Frieden und Sicherheit (mindestens) als Nebenziel haben.

Die Vorklärung der Evaluierung ergab, dass die deutsche EZ beispielsweise in Äthiopien nicht in den ehemaligen Konfliktgebieten tätig ist. In anderen Ländern, beispielsweise Kolumbien, Pakistan oder Sri Lanka, liegt der Fokus der deutschen EZ auf den ehemaligen Konfliktgebieten. Dennoch zeigen die untersuchten Projektdokumente und Analysetools viele programmatische, institutionelle und kontextuelle Risiken auf, die mit der Arbeit in ehemaligen Konfliktgebieten einhergehen.

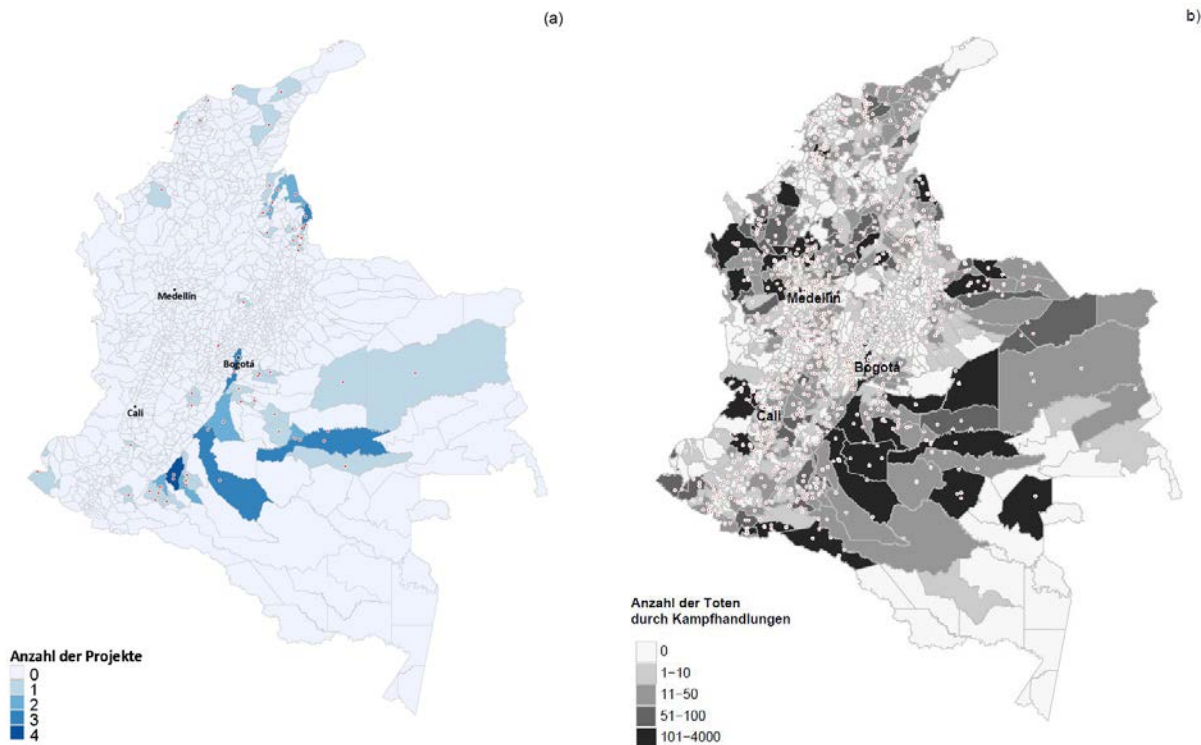
Bisher gibt es kaum Erkenntnisse zu subnationalen Allokationsfaktoren der deutschen EZ und zum Einfluss von Konflikt auf die EZ-Allokation. Ein Grund hierfür ist das Fehlen der systematischen Erfassung von Daten, die Ortsangaben oder Informationen zu Projektstandorten enthalten. Im Rahmen der Evaluierung zur Entwicklungszusammenarbeit in fragilen Kontexten (Wencker und Verspohl, 2020) wurden Ortsangaben durch Verfahren der linguistischen Datenverarbeitung aus Evaluierungsberichten extrahiert und georeferenziert, das heißt, den vorhandenen Ortsangaben in den Evaluierungsberichten wurden die entsprechenden Koordinaten zugeordnet. Aufbauend auf dieser Arbeit wurde am Fallbeispiel Kolumbien untersucht, ob die Vorhaben der deutschen EZ, die Gleichberechtigung der Geschlechter sowie Frieden und Sicherheit zum Ziel haben, strategisch in Post-Konflikt-Gebieten platziert sind.

Um Ortsangaben der deutschen EZ zu extrahieren, wurden Projektunterlagen für 17 Projekte der staatlichen und nicht staatlichen EZ in Kolumbien georeferenziert. Die Auswahl der Projekte erfolgte angelehnt an die Datengrundlage und Kriterien, die in Abschnitt 3.3 beschrieben sind.<sup>39</sup> Aufgrund der Fokussierung der Evaluierung auf Gender-Mainstreaming-Aktivitäten haben alle untersuchten Projekte die Gleichberechtigung der Geschlechter und Frieden und Sicherheit mindestens zum Nebenziel. Das Extrahieren der Ortsangaben sowie die Zuordnung von Ortsangaben erfolgte manuell und maschinenbasiert durch linguistische Datenverarbeitung. Das Vorgehen folgte dabei den Standards von AidData zur Georeferenzierung von Daten (Strandow, 2011).

Die georeferenzierten Ortsangaben flossen anschließend in eine statistische Analyse ein. Diese bestätigt, dass unter Berücksichtigung verschiedener Kontrollvariablen das vorherige Auftreten von Konflikt die Wahrscheinlichkeit erhöht, dass Projekte mit dem Nebenziel der Gleichberechtigung der Geschlechter dort lokalisiert sind (siehe Kasten 7). Dies lässt die Interpretation zu, dass in Kolumbien insbesondere in ehemaligen Konfliktgebieten Projekte mit eben diesem Nebenziel arbeiten und so genderspezifische Bedürfnisse durch das BMZ adressiert werden. In Abbildung 11 werden die beiden Hauptvariablen der Analyse abgebildet und die Verteilung der 17 Projekte innerhalb Kolumbiens sowie die Verteilung der Toten durch Kampfhandlungen für den Zeitraum 1994–2004 dargestellt.

<sup>39</sup> Um mehr Projektunterlagen aufnehmen zu können, wurde der Zeitraum auf 2012–2018 erweitert.

**Abbildung 11 A) Georeferenzierte Projektstandorte (2012–2018) und B) Anzahl der Toten durch Kampfhandlungen (1994–2004)**



Quellen: eigene Darstellung basierend auf georeferenzierten Projektdokumenten von 17 Vorhaben der staatlichen und nicht staatlichen EZ in Kolumbien (Abbildung a) und Daten zur Anzahl der Toten durch Kampfhandlungen von Sundberg und Melander (2013) (Abbildung b). Die Schattierung in Abbildung a) gibt die Anzahl der Projekte in den jeweiligen Gemeinden an, die Punkte stellen die Projektstandorte der Vorhaben dar. Die Schattierung in Abbildung b) stellt die aggregierte Anzahl der Toten durch Kampfhandlungen (battle deaths) dar, die Punkte die Standorte der Kampfhandlungen.

#### Kasten 7 Exkurs: geografische Allokation von Projekten mit Gleichberechtigung der Geschlechter als Nebenziel

In einer ausführlichen Analyse wurde die geografische Allokation von Maßnahmen der internationalen Zusammenarbeit, unter anderem auch des BMZ, in Post-Konflikt-Gebieten genauer untersucht. Dieser Zusammenhang ist bislang wenig erforscht, insbesondere für Projekte, bei denen Gleichberechtigung der Geschlechter mindestens ein Nebenziel darstellt. Aufbauend auf Forschung zu Gender, Entwicklung und Vulnerabilität wurde am Beispiel Kolumbien exemplarisch untersucht, ob Geber Projekte in ehemaligen Konfliktgebieten umsetzen oder es vorziehen, in sichereren Gebieten zu arbeiten. Hierfür wurden Daten über die Anzahl von Toten durch Kampfhandlungen von 1994 bis 2004 (Uppsala Conflict Data Program, Sundberg und Melander, 2013) mit georeferenzierten Informationen über die Standorte von Maßnahmen der internationalen EZ in Kolumbien verknüpft (2006–2013) (AidData, 2016). Darüber hinaus wurden auch manuell geocodierte Informationen zu Maßnahmen des BMZ (2012–2018) berücksichtigt. Um relevante administrative, ökologische, sozioökonomische und demografische Faktoren zu überprüfen, wurden der Analyse öffentlich verfügbare Geodaten (satellitengestützte Daten, Zensusdaten, offizielle Statistiken) als Kontrollvariablen hinzugefügt.

Unter der Berücksichtigung von Gemeinden als Analyseeinheiten wurde in *negative binominal counts* sowie Logit-Modellen der Zusammenhang zwischen der Anzahl der Todesopfer durch Kampfhandlungen und der strategischen Allokation von Maßnahmen der EZ geschätzt. Die Analyse zeigt einen positiven und statistisch signifikanten Zusammenhang: Ein Anstieg der Anzahl der Todesopfer durch Kampfhandlungen erhöht die Zahl der Maßnahmen in einer Gemeinde um 1,3 log-Einheiten. Derselbe positive Zusammenhang tritt auf, wenn die Analyse für eine Untergruppe von sogenannten Genderprojekten durchgeführt wird. Interaktionsmodelle zeigen ferner, dass sich die Beziehung zwischen der Anzahl der Projekte und der Anzahl der

Todesopfer durch Kampfhandlungen für Regionen mit einem hohen Anteil frauengeführter Haushalte sowie einer hohen Zahl von erwerbstätigen und gebildeten Frauen verstärkt.

Eine kontextsensible Interpretation der Ergebnisse legt nahe, dass (1) Entwicklungsprojekte im Allgemeinen und BMZ-finanzierte Projekte mit Gender als Nebenziel im Speziellen die Umsetzung in Post-Konflikt-Kontexten wagen; und dass (2) Frauen eine aktive Rolle als Gemeindeleiterinnen und soziale Einflusspersonen spielen können, um die Zuteilung von Entwicklungsprogrammen auf bestimmte Regionen zu beeinflussen (Nawrotzki et al., Veröffentlichung in Vorbereitung).

Da die Georeferenzierung von Projektunterlagen und insbesondere die manuelle Qualitätssicherung der Georeferenzierung viele zeitliche und personelle Ressourcen erfordern, wurde der Zusammenhang zwischen den beiden Variablen zunächst nur exemplarisch in Kolumbien untersucht. In den verbleibenden Fallstudienländern (Liberia, Pakistan, Sri Lanka) wurde dieser Zusammenhang nicht systematisch empirisch geprüft. In Sri Lanka findet das Engagement des BMZ aufgrund der fokussierten thematischen Zusammenarbeit im Schwerpunkt Friedensentwicklung und Krisenprävention nur in den ehemaligen Konfliktgebieten statt. Die Erfahrung des Evaluierungsteams vor Ort bestätigte dies. In Pakistan engagiert sich das BMZ in mehreren Regionen, die geografische Konzentration des deutschen Engagements liegt jedoch auf den ehemaligen Konfliktgebieten im Nordwesten (BMZ, 2020c). Für Liberia sind keine Belege für einen Zusammenhang zwischen dem Engagement der deutschen EZ und den ehemaligen Konfliktgebieten vorhanden.

#### **Gesamtbewertung EF 1.7: Inwiefern reflektiert das BMZ-Portfolio den Gender-Konflikt-Nexus?**

Das BMZ-Portfolio reflektiert teilweise den Gender-Konflikt-Nexus und ist teilweise dafür geeignet, die Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten zu fördern.

Die Portfolioanalyse zeigt, dass in den ausgewählten Post-Konflikt-Ländern der überwiegende Anteil der Finanzierung an Vorhaben geht, die die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter als Nebenziel (GG1-Kennung) verfolgen. Die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter als Querschnittsthema ist somit im Portfolio verankert. Das BMZ-Portfolio in den 11 Post-Konflikt-Ländern misst dem Sektor „Friedensentwicklung und Krisenprävention“ eine hohe Bedeutung bei und unterlegt dies auch durch finanzielle Ressourcen. Darüber hinaus berücksichtigt das Portfolio viele andere Sektoren, die grundsätzlich ebenfalls zum Adressieren von gender- und konfliktspezifischen Bedürfnissen und Interessen geeignet sind. Eine Untersuchung der Frage, ob die deutsche EZ Projekte mit Gender-Konflikt-Bezug strategisch in Post-Konflikt-Gebieten allokiert, legt anhand einer Georeferenzierung von Projektunterlagen am Beispiel Kolumbien den Schluss nahe, dass dies zumindest dort der Fall ist.

Dennoch wird die Evaluierungsfrage nur als „teilweise erfüllt“ bewertet. Insgesamt wird nur ein sehr geringer Anteil der finanziellen Ressourcen für Vorhaben mit Gender als Hauptziel (GG2-Kennung) eingesetzt und nur ein geringer Anteil der Vorhaben bearbeitet Gender oder Frieden und Sicherheit als Hauptziele. Die Verschränkung der beiden Themen ist sehr selten: Insgesamt gab es im Untersuchungszeitraum in den 11 Post-Konflikt-Ländern nur ein Vorhaben, in dem in einer Phase die beiden Themen als Hauptziele bearbeitet wurden (Kennung FS2/GG2). Während die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter als Querschnittsthema im Portfolio verankert ist, verzeichnet knapp die Hälfte der Projekte in den 11 Post-Konflikt-Ländern keinerlei Ausrichtung auf das Themenfeld „Frieden und Sicherheit“ (Kennung FS0), was angesichts des Post-Konflikt-Kontextes überraschend ist.

## 5. ERGEBNISSE 1: GENDER- MAINSTREAMING IM PROJEKTZYKLUS



## 5.1 Der Gender-Konflikt-Nexus in BMZ-Strategien

Das BMZ steuert zum einen über seine Strategien, die für die Institutionen der staatlichen EZ verbindlich sind und den zivilgesellschaftlichen Organisationen als Orientierung dienen. Zum anderen erfolgt dies über die vorgegebenen Verfahren zur Planung und Umsetzung von Entwicklungsvorhaben. Wie in Abschnitt 2.1 dargestellt, sind Strategien des BMZ und darin enthaltene Vorgaben zu den Verfahren zentrale Stellen, um den Gender-Konflikt-Nexus strategisch für die weitere Konzeption und Durchführung von Entwicklungsvorhaben zu verankern.

In diesem Abschnitt soll EF 1.1 beantwortet werden, inwiefern nämlich BMZ-Strategien zur Gleichberechtigung der Geschlechter sowie für Frieden und Sicherheit die Anforderungen reflektieren, die sich aus dem Gender-Konflikt-Nexus ergeben. Dazu werden 2 Bewertungskriterien herangezogen. Das erste untersucht, inwieweit der aktuelle Nationale Aktionsplan (NAP II) zur Umsetzung der Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit“ (Bundesregierung, 2017b) sowie BMZ-Strategien (sektorübergreifende Strategien/Konzepte sowie Länderstrategien) die Anforderungen widerspiegeln, die sich aus den Zielen und Strategien der Bundesregierung und den von Deutschland anerkannten internationalen und europäischen Vereinbarungen ergeben. Das zweite bewertet, inwieweit BMZ-Strategien und deren Aktionspläne sowie der NAP II zur Umsetzung der Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit“ Bezug auf die zentralen Bereiche nehmen, die für Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten wichtig sind sowie gender- und konfliktsspezifische Bedürfnisse und Interessen adressieren.

### Überblick über BMZ-Strategien und Vereinbarungen auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene

Die folgenden BMZ-Strategiepapiere wurden von der Evaluierung als zentral für die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter im Post-Konflikt-Kontext im Evaluierungszeitraum<sup>40</sup> identifiziert: das übersektorale Konzept „Gleichberechtigung der Geschlechter in der deutschen Entwicklungspolitik“ (BMZ, 2014a, im Folgenden: Gleichberechtigungskonzept) mit dem dazugehörigen „Entwicklungspolitischen Aktionsplan zur Gleichberechtigung der Geschlechter 2016–2020“ (BMZ, 2016a, im Folgenden: Gender-Aktionsplan II [GAP II]) sowie das Strategiepapier „Entwicklung für Frieden und Sicherheit“ (BMZ, 2013a). Obwohl der Nationale Aktionsplan zur Umsetzung der Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit“ (Bundesregierung, 2017b) keine BMZ-Strategie ist, ist er handlungsleitend für das Ministerium und wird daher auch in die Analyse aufgenommen.

Für die Maßnahmen der Übergangshilfe existiert zusätzlich die zuletzt 2020 aktualisierte „Strategie der strukturbildenden Übergangshilfe“ (BMZ, 2013b, 2020a). Des Weiteren enthalten die Länderstrategien des BMZ – soweit für die jeweiligen Länder verfügbar<sup>41</sup> – Vorgaben für die Steuerung des Portfolios und die Planung der Verfahren in den jeweiligen Kooperationsländern. Dem Thema „Prävention von Gewalt gegen Frauen“ wurde vom BMZ durch den 2017 verabschiedeten, 5 Punkte umfassenden Plan „Keine Gewalt gegen Frauen“ (BMZ, 2017a) besondere Wichtigkeit beigemessen. Darin wurden Zielsetzungen aus dem GAP II weiter operationalisiert, wie die Berücksichtigung des Schutzes und der Sicherheit von Frauen und Mädchen auf der Flucht. Zusätzlich bekräftigt das Papier den Beitrag des BMZ zur Umsetzung von internationalen Vereinbarungen wie der Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit“.

Als Rahmensetzung sind auf nationaler Ebene darüber hinaus die Leitlinien der Bundesregierung „Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern“ (Bundesregierung, 2017a) mit dem dazugehörigen Praxisleitfaden (Bundesregierung, 2019d) sowie die daraus hervorgegangenen ressortgemeinsamen Strategien zur

<sup>40</sup> Durch den Reformprozess 2030 werden zur Zeit der Berichtslegung Nachfolgestrategien entworfen. Hierbei werden in Zukunft das Strategiepapier zum Kernthema „Frieden und gesellschaftlicher Zusammenhalt“ sowie Leistungsprofile zu den Qualitätsmerkmalen „Menschenrechte, Geschlechtergleichstellung, Inklusion“ sowie „Konfliktsensibilität“ maßgeblich sein.

<sup>41</sup> Länderstrategien liegen nicht für alle 11 Post-Konflikt-Länder vor. Sie werden in der Regel für Ländern mit bilateralem Länderprogramm erarbeitet, in Kooperationsländern mit regionaler oder thematischer Zusammenarbeit hingegen nur in besonderen Fällen (Dok. 2).

Unterstützung der Sicherheitssektorreform (Bundesregierung, 2019a), der Vergangenheitsarbeit und Versöhnung (*transitional justice*) (Bundesregierung, 2019b) sowie der Rechtsstaatsförderung (Bundesregierung, 2019c) maßgeblich.

Auch die Empfehlungen des Entwicklungsausschusses der OECD (OECD DAC, 2019a) sind für die Arbeit des BMZ wichtig. 2019 wurden 2 Empfehlungen veröffentlicht, die für die Arbeit des BMZ zentral sind: eine zur Arbeit am Humanitarian-Development-Peace Nexus (OECD DAC, 2019b), eine andere zur Beseitigung von sexueller Ausbeutung, sexuellem Missbrauch und sexueller Belästigung in Entwicklungszusammenarbeit und Humanitärer Hilfe (OECD DAC, 2019a).

Darüber hinaus sind die von der Bundesregierung eingegangenen internationalen Vereinbarungen zentrale Rahmenwerke für das BMZ. Hier ist insbesondere die Ausrichtung der Arbeit des BMZ an den Sustainable Development Goals (United Nations, 2015) sowie entlang der Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit“ (United Nations Security Council, 2000) wegweisend.

Tabelle 3 zeigt eine Auswahl der wichtigsten Vereinbarungen zum Gender-Konflikt-Nexus auf internationaler, europäischer sowie nationaler Ebene.

**Tabelle 3 Internationale, europäische und nationale Vereinbarungen zum Gender-Konflikt-Nexus**

Ebene der Vereinbarung	Akteur	Jahr	Vereinbarung
<b>internationale Vereinbarungen</b>	Vereinte Nationen	2000	Resolution 1325 zu Frauen, Frieden und Sicherheit und deren 9 Nachfolgeresolutionen
		2015	Sustainable Development Goals
	OECD	2011	<i>New Deal on International Engagement in Fragile States</i>
		2019	Empfehlung <i>Humanitarian-Development-Peace Nexus</i> (5019) Empfehlung Beseitigung von sexueller Ausbeutung, sexuellem Missbrauch und sexueller Belästigung in EZ und Humanitärer Hilfe (5020)
<b>europäische Vereinbarungen</b>	Europäische Union	2008	Vertrag von Lissabon
		2010	Gender-Aktionsplan I (GAP I) 2010–2015
		2016	Gender-Aktionsplan II (GAP II) 2016–2020
		2019	EU-Aktionsplan zur Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit“
		2020	Gender-Aktionsplan III (GAP III) 2021–2025
<b>nationale Vereinbarungen</b>	Bundesregierung	2012	Umsetzung der Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit“: Nationaler Aktionsplan I (NAP I) 2012–2016
		2016	Nationaler Aktionsplan II (NAP II) 2017–2020
		2017	Leitlinien „Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern“
		2019	Unterstützung der Sicherheitssektorreform
		2019	Unterstützung von Vergangenheitsarbeit und Versöhnung ( <i>transitional justice</i> )
		2019	Rechtsstaatsförderung
		2020	<i>Nationaler Aktionsplan III 2021–2024*</i>

Ebene der Vereinbarung	Akteur	Jahr	Vereinbarung
BMZ-Strategien	BMZ	2011	Menschenrechte in der deutschen Entwicklungspolitik
		2013	Entwicklung für Frieden und Sicherheit – Entwicklungspolitisches Engagement im Kontext von Konflikt, Fragilität und Gewalt
		2013	Strategie der entwicklungsfördernden und strukturbildenden Übergangshilfe (ESÜH)
		2014	Gleichberechtigung der Geschlechter in der deutschen Entwicklungspolitik – Übersektorales Konzept
		2016	Entwicklungspolitischer Aktionsplan zur Gleichberechtigung der Geschlechter 2016–2020 (GAP II)
		2017	5-Punkte-Plan „Keine Gewalt gegen Frauen“
		2020	Strategie der strukturbildenden Übergangshilfe

Quellen: BMZ (2011, 2013a, 2013b, 2014a, 2016a, 2017a, 2020a); Bundesregierung (2012, 2017a, 2019a, 2019b, 2019c, 2019d); Council of the European Union (2019); European Commission (2010, 2015, 2020); European Union (2007); OECD (2010); OECD DAC (2019a, 2019b); United Nations (2015); United Nations Security Council (2000). \* Der NAP III ist zurzeit (Anfang 2021) in Vorbereitung zur Veröffentlichung.

### Konsistenz mit internationalen Vereinbarungen

Das erste Kriterium untersucht, inwieweit der Nationale Aktionsplan (NAP II) zur Umsetzung der Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit“ sowie die für die Förderung der Geschlechtergleichstellung im Post-Konflikt-Kontext zentralen BMZ-Strategien die Anforderungen widerspiegeln, die sich aus den von Deutschland ratifizierten internationalen und europäischen Vereinbarungen sowie verabschiedeten nationalen Plänen ergeben. Entscheidend sind hier die Anforderungen, die aus der Umsetzung der Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit“ (United Nations Security Council, 2000) resultieren, die den besonderen Schutz von Frauen in von Krieg und Konflikt betroffenen Gebieten aufgreift und in den vergangenen Jahren in 9 Folgeresolutionen (United Nations Security Council, 2008, 2009a, 2009b, 2010, 2013a, 2013b, 2015a, 2019a, 2019b) weiterentwickelt wurde. Zuletzt wurde unter deutschem Vorsitz im Sicherheitsrat Resolution 2467 (United Nations Security Council, 2019a) verabschiedet, die den Schutz vor sexualisierter Gewalt in Konflikten thematisiert und auch Männer als Opfer von sexualisierter Gewalt identifiziert. International zeigt sich eine Weiterentwicklung hin zu einem transformativen Ansatz, der zugrunde liegende gesellschaftliche Werte und Normen systematisch adressiert und neben der Situation von Frauen die Situation aller Geschlechter zum Thema macht.

Die Umsetzung der Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit“ wird weltweit durch NAPs begleitet. Die Bundesregierung verabschiedete 2012 den ersten (Bundesregierung, 2012) und 2017 den zweiten NAP (Bundesregierung, 2017b), in denen die Verwirklichung der Resolution durch die verschiedenen Ressorts dargelegt wird. Zurzeit (Anfang 2021) werden der dritte NAP für die Jahre 2021–2024 sowie ein Umsetzungsbericht zum NAP II erarbeitet.

Die große Bedeutung, die die Umsetzung der UNSCR 1325 für die Bundesregierung hat, wird dadurch deutlich, dass sie die Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit“ zum thematischen Schwerpunkt ihrer Mitgliedschaft im UN-Sicherheitsrat 2019 und 2020 beziehungsweise ihres Vorsitzes 2020 erklärt hat (Auswärtiges Amt, 2020b). Auch der Menschenrechtsbericht der Bundesregierung hebt den Beitrag der Bundesregierung zur Weiterentwicklung der Agenda hervor (Bundesregierung, 2020a). Entsprechend wird laut einer vom Auswärtigen Amt beauftragten Studie international seit 2018 ein gesteigertes deutsches Engagement zur Umsetzung von Resolution 1325 wahrgenommen. Deutschland wird jedoch nicht als einer ihrer aktiven Vorreiter

gesehen. Außerdem sind die Konsistenz und die Kohärenz des deutschen Engagements im Vergleich zu anderen internationalen Akteuren, die das Thema seit Jahrzehnten bearbeiten, noch nicht in gleichem Maße vorhanden (Auswärtiges Amt, 2020a).

Die untersuchten BMZ-Strategien greifen die Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit“ in unterschiedlichem Maße auf; aktuellere Strategien tun dies stärker, wenngleich noch nicht alle konzeptuellen Weiterentwicklungen bereits berücksichtigt sind. So nimmt die Strategie „Entwicklung für Frieden und Sicherheit“ (BMZ, 2013a) die Agenda nicht direkt im Text auf, während der NAP II Wechselwirkungen zwischen der Strategie und dem NAP II aufführt (Bundesregierung, 2017b, S. 10) sowie das Gleichberechtigungskonzept und der GAP II ihr ein eigenes Themenfeld („Bewaffnete Konflikte, Friedenssicherung und Flucht“) widmen. Hier bleibt jedoch die Operationalisierung der aufgeführten Maßnahmen aufgrund fehlender Indikatoren, Vorgaben zur direkten Umsetzung oder Zeitplänen offen.

Die Monitoringberichte („Road Maps“) des GAP II (BMZ, 2016b, 2017b, 2018, 2019) zeigen weltweit Leuchtturmprojekte auf, die zur Umsetzung seiner strategischen Ziele beitragen, von denen eines die Realisierung der Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit“ und deren Folgeresolutionen ist. Jedoch erfolgt keine systematische Berichterstattung mit einer Einschätzung, inwieweit die gesetzten Ziele erreicht oder die verschiedenen Maßnahmen des dreigleisigen BMZ-Ansatzes umgesetzt wurden.

Die konzeptuelle Weiterentwicklung der Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit“, wie die Berücksichtigung eines transformativen Genderverständnisses oder der Einbezug aller Geschlechter, ist momentan in den Strategien noch nicht aufgegriffen. In den ressortgemeinsamen Leitlinien der Bundesregierung wird an verschiedenen Stellen Bezug auf sie genommen. In den aus den Leitlinien „Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern“ entstandenen Strategien zur Unterstützung der Sicherheitssektorreform, der *transitional justice* und der Rechtsstaatsförderung ist die Agenda in Zielen und Handlungsfeldern aller 3 Strategien verankert.

### **Zentrale Bereiche der Förderung von Gleichberechtigung der Geschlechter im Post-Konflikt-Kontext**

Für die Bewertung entlang des zweiten Bewertungskriteriums stellen sich folgende Fragen: Was sind zentrale Bereiche, die für die Förderung von Gleichberechtigung der Geschlechter im Post-Konflikt-Kontext wichtig sind? Inwieweit werden diese in den oben genannten BMZ-Strategien aufgegriffen? In Abschnitt 2.1.2 wurden die Rolle der organisationalen sowie der Kontextfaktoren für Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten beschrieben und Bereiche aufgezeigt, die hierfür besonders wichtig sind. Im Folgenden werden diese zentralen Bereiche nun näher beleuchtet.

In Post-Konflikt-Gesellschaften verändern sich oftmals bestehende Geschlechterordnungen, -rollen und -normen oder sie formieren sich neu, was unter anderem die Möglichkeit bietet, „gendertransformativ“ zu arbeiten. Dies bedeutet, durch die Arbeit Änderungen der Normen und Werte zu unterstützen, die zu mehr Geschlechtergerechtigkeit führen. Daher wird im ersten Bereich die Frage behandelt, welches Verständnis vom Arbeiten an bestehenden Geschlechterverhältnissen den Strategien unterliegt.

Der zweite Bereich betrifft die geschlechtsspezifischen Erfahrungen und Folgen von Konflikten. Frauen und Männer sind von Konflikten in unterschiedlicher Weise betroffen und haben daher auch unterschiedliche Bedürfnisse und Interessen, die von der deutschen EZ erkannt und adressiert werden sollten. Hier stellt sich die Frage, inwieweit BMZ-Strategien diesem Umstand in seiner ganzen Komplexität (psychologische [zum Beispiel Umgang mit erlebten Traumata], ökonomische [zum Beispiel Einkommenserwerb oder Bildung], politische [zum Beispiel Teilnahme an Friedensverhandlungen oder Partizipation] oder soziale [zum Beispiel Gesundheit oder Ernährungssicherung] Herausforderungen, siehe auch Abschnitte 1.2 und 5.3) gerecht werden.

Der dritte Bereich betrifft die Berücksichtigung von Mehrfachdiskriminierung. Besonders vulnerable Gruppen sind in Post-Konflikt-Kontexten Mehrfachdiskriminierung ausgesetzt. Vorhandene soziale Kategorien und gesellschaftliche Spaltungen (beispielsweise entlang von Religion oder Ethnizität) werden häufig durch den Konflikt weiter verschärft oder bilden sogar dessen Kern. Hier wird untersucht, inwieweit BMZ-Strategien koexistierende Geschlechternormen und -rollen und mögliche Mehrfachdiskriminierung durch die Zugehörigkeit zu weiteren benachteiligten sozialen Kategorien adressieren.

Der vierte Bereich betrifft das Risiko von Belästigung, sexualisierter Gewalt und Ausbeutung. Wie in Abschnitt 2.1 dargelegt, haben Organisationen die Pflicht, Mitarbeitende und Zielgruppen vor Belästigung, sexualisierter Gewalt und Ausbeutung zu schützen. Die Wichtigkeit dieses Themas wurde zuletzt durch die oben genannte Empfehlung des OECD-DAC (2019a) bekräftigt.<sup>42</sup> Hier untersucht die Evaluierung, inwieweit dieses Thema bereits von den BMZ-Strategien aufgegriffen wird.

Der fünfte und letzte Bereich adressiert die Frage, inwieweit Strategien klare Aussagen enthalten, die die Berücksichtigung des Gender-Konflikt-Nexus befördern. Der Theorie des Wandels unterliegt die Annahme, dass die Steuerungsintensität des BMZ entlang der Prozesse abnimmt. Daher ist es zentral, dass die BMZ-Strategien bereits klare Aussagen enthalten, wie Querschnittsthemen beachtet und umgesetzt werden sollen.

In den folgenden Absätzen werden die oben genannten Strategiepapiere dahingehend geprüft, ob sie diese zentralen Herausforderungen aufgreifen.

Im ersten Bereich wird untersucht, welches Verständnis vom Arbeiten an bestehenden Geschlechterverhältnissen in den BMZ-Strategien vorliegt. Das Gleichberechtigungskonzept formuliert einen transformativen Ansatz, der darauf abzielt, Veränderungen im Verhältnis der Geschlechter zueinander – hin zu mehr Geschlechtergerechtigkeit – zu unterstützen. Der GAP II fordert den gezielten Abbau bestehender Ungleichheiten. Die Analyse zeigt, dass die neueren Strategien sowohl des BMZ (beispielsweise die jüngste Strategie der Übergangshilfe) als auch der Bundesregierung (beispielsweise die jüngsten ressortgemeinsamen Strategien) vermehrt den Fokus auf transformatives Arbeiten legen, das heißt die Veränderung von Genderrollen hin zu mehr Gleichberechtigung, während dies in den älteren Strategien (beispielsweise den Leitlinien der Bundesregierung [Bundesregierung, 2017] oder dem NAP II) weniger der Fall ist.

Die Analyse, inwieweit BMZ-Strategien (post-)konfliktspezifische unterschiedliche Bedürfnisse und Interessen von Frauen und Männern anerkennen und diese in all ihren Dimensionen benennen – der zweite Bereich also –, zeigt, dass in den älteren Strategien die Verschränkung von Gender und Konflikt nicht explizit gemacht wird und die Themen meist separat gedacht werden. Erst in den jüngeren Strategien wird vermehrt eine thematische Verschränkung berücksichtigt. Das Gleichberechtigungskonzept beispielsweise legt dar, dass Frauen besonders stark von Konflikt betroffen sind. Dies gilt ebenso für den GAP II, in dem vor allem im Themenfeld 4 „Bewaffnete Konflikte, Friedenssicherung und Flucht“ ein starker, jedoch ausschließlicher Fokus auf Bedürfnisse von Frauen gelegt ist, was seinerseits dazu führen könnte, dass die Arbeit an Gleichberechtigung der Geschlechter als reine „Frauenförderung“ verstanden wird und die zugrunde liegenden strukturellen Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern in den Hintergrund rücken oder beispielsweise auch strategische Interessen wie das Adressieren von gewaltverherrlichenden Männlichkeitsbildern, die insbesondere in Post-Konflikt-Gesellschaften eine wichtige Rolle spielen, weniger angesprochen werden. Das Strategiepapier „Entwicklung für Frieden und Sicherheit“ wiederum thematisiert nicht, dass Frauen und Männer unterschiedlich von Konflikten betroffen sind, erwähnt jedoch in einem Beispiel die Arbeit mit Ansätzen, die genderspezifische Bedarfe von Frauen und Männern adressieren. Die Strategie zur Übergangshilfe (BMZ, 2020a) erkennt währenddessen an, dass bei Krisen das Ausmaß der Vulnerabilität auch vom Geschlecht abhängt. Im neuen Themenfeld der aktualisierten Strategie zur Übergangshilfe „friedliches und inklusives Zusammenleben“ werden zudem explizit gendersensible Ansätze und genderspezifische Bedürfnisse angesprochen.

In Bezug auf die Dimensionen der angesprochenen Bedürfnisse und Interessen zeigt die Analyse der BMZ-Strategien, dass sowohl im Gleichberechtigungskonzept wie im GAP II wie im Strategiepapier „Entwicklung für Frieden und Sicherheit“ nicht explizit gemacht wird, dass gender- und konfliktspezifische Bedürfnisse und Interessen sich durch fast alle Themenfelder ziehen. Das Themenfeld „Bewaffnete Konflikte, Friedenssicherung und Flucht“ des Gleichberechtigungskonzepts macht beispielsweise nicht deutlich, dass die praktischen Bedürfnisse und strategischen Interessen von Frauen potenziell auch in allen anderen Themenfeldern entstehen können. Erst in der aktualisierten Strategie zur Übergangshilfe wird eine breitere Auffassung von GKBI vertreten. Dies wird an Beispielmaßnahmen deutlich, in denen diese in unterschiedlichen Themenfeldern,

<sup>42</sup> Auch wenn sie, wie alle Empfehlungen des Entwicklungsausschusses, für die Mitgliedstaaten keinen rechtlich bindenden Charakter hat, stellt sie doch eine starke moralische Verpflichtung dar.

wie Friedensbildung, Zugang zu Ressourcen und Dienstleistungen und Vorbeugung von *sexual and gender-based violence*, angesprochen werden.

Länderstrategien steuern das Portfolio vor Ort und enthalten Vorgaben für die Planung der Verfahren. Ihnen kommt daher eine zentrale Rolle zu. Die Analyse, inwieweit Bedürfnisse und Interessen in all ihrer Breite in diesen Strategien mitgedacht werden, zeigt, dass nur in einer auf die Bearbeitung von genderspezifischen Konflikterfahrungen in Form von Gewalt gegen Frauen in Vorhaben eingegangen wird (Dok. 166). Ansonsten greifen die untersuchten Länderstrategien keine geschlechtsspezifischen Konflikterfahrungen oder Folgen von Konflikt auf (Dok. 28, 167–169). Frauen werden zudem in 3 der 5 untersuchten Länderstrategien nur als Teil einer benachteiligten Gruppe aufgeführt (Dok. 166–168).

Der dritte Bereich untersucht, inwieweit BMZ-Strategien koexistierende Geschlechternormen und -rollen und mögliche Mehrfachdiskriminierung durch die Zugehörigkeit zu weiteren benachteiligten sozialen Kategorien adressieren. Die Strategie „Entwicklung für Frieden und Sicherheit“ stellt den Bezug zum Konzept der Mehrfachdiskriminierung nur implizit durch die Kohärenz mit den Menschenrechts- und Gleichberechtigungskonzepten dar (BMZ, 2013c). Das Gleichberechtigungskonzept und der GAP II greifen das Konzept der Mehrfachdiskriminierung hingegen auf; im GAP II ist ihm gar ein eigenes sektorübergreifendes Feld gewidmet. Die aktualisierte Strategie der Übergangshilfe (BMZ, 2020a) befasst sich ebenfalls mit dem Konzept und betont, dass die Genderanalyse hierfür ein wichtiges Instrument sei. Und auch in den ressortübergreifenden Strategien wird das Thema in der Strategie „Transitional Justice“ speziell hervorgehoben.

Der vierte Bereich betrifft Mechanismen zum Schutz vor sexuellem Fehlverhalten und die Frage, inwieweit diese in Strategien berücksichtigt werden. In den bisherigen Strategien, auch in der aktualisierten zur Übergangshilfe oder den ressortgemeinsamen, wurden Belästigung, sexualisierte Gewalt und Ausbeutung durch Mitarbeitende von Durchführungsorganisationen und eine Institutionalisierung zum Schutz dagegen bisher nicht aufgegriffen. Im NAP II ist festgehalten, dass sich die Bundesregierung zum Ziel setzt, in Friedensmissionen beteiligte Personen zu den Themen „sexualisierte Gewalt“ und „sexuelle Ausbeutung“ zu sensibilisieren.

Der fünfte Bereich adressiert, inwieweit Strategien klare Aussagen enthalten, die die Berücksichtigung und die Umsetzung des Gender-Konflikt-Nexus befördern. Die Strategie „Entwicklung für Frieden und Sicherheit“ enthält als Vorgabe das PCA, das eine Genderperspektive beachten muss, sowie die verpflichtende Vergabe der FS-Kennung. Darüber hinaus soll die Berichterstattung das Do-no-harm-Prinzip einschließen und negative nicht intendierte Wirkungen erfassen. Das Gleichberechtigungskonzept verweist auf die Genderanalyse als zentrale Vorgabe und die Ausrichtung der Vorhaben entlang des Leitfadens für Menschenrechte. Beide Strategien sehen vor, dass in der Länderstrategie die Ergebnisse des PCA und der Genderanalyse einfließen sollen. Das Gleichberechtigungskonzept und der GAP II halten fest: „[I]n der Erstellung von Länderstrategien berücksichtigen wir z. B. Genderanalysen und legen Ziele, Indikatoren und Zeitpläne in den Schwerpunkten genderdifferenziert fest, wo inhaltlich sinnvoll“<sup>43</sup> (BMZ, 2016, S. 8). Ein Beispiel für eine Länderstrategie mit genderdifferenzierten Zielen ist die öffentlich zugängliche Länderstrategie Afghanistan für den Zeitraum 2014–2017 (BMZ, 2014b). Die jüngste Strategie der Übergangshilfe sieht bei der Vergabe der Kennungen vor, dass grundsätzlich eine GG1-Kennung möglich sein sollte sowie in Post-Konflikt-Kontexten eine FS1-Kennung. Zusätzlich sollen bestimmte Aspekte durch Themenblätter verdeutlicht werden. Die ressortgemeinsamen Strategien betonen ebenfalls die Bedeutung einer gendersensiblen Kontextanalyse. Im NAP II sind Ziele und Maßnahme zu den 5 Themenfeldern des NAP ausgearbeitet und die Verantwortlichkeiten der jeweiligen Ressorts festgelegt.

Obwohl die Strategiepapiere für alle Institutionen der staatlichen EZ verbindlich sind beziehungsweise der NAP II für alle Bundesressorts bindend ist, wird der Grad der Verbindlichkeit der enthaltenen Vorgaben nicht genau ausdifferenziert. Die Berücksichtigung der Genderperspektive im PCA wird beispielsweise in den Erläuterungen zum methodischen Rahmen (BMZ und GIZ, 2014) nicht wieder aufgegriffen, und in den untersuchten Länderstrategien sind die Vorgaben aus den BMZ-Strategien hinsichtlich Genderdifferenzierung kaum umgesetzt: So gibt es nur bei einer Verweise auf genderdifferenzierte Ziele, Indikatoren oder Zeitpläne,

<sup>43</sup> Hier muss beachtet werden, dass erst nach Verabschiedung des GAP II 2016 die GVR erfolgte, laut der Indikatoren erst auf Programmebene bestimmt werden.



obwohl dies für 4 der 5 Länderstrategien (diejenigen, die vor Verabschiedung der GVR erarbeitet wurden) laut GAP II vorgesehen ist. Gemäß GVR sind Indikatoren erst auf Programmebene festzulegen.

Die Analyse der vorliegenden Länderstrategien ergab zudem, dass die Empfehlungen des Leitfadens für Menschenrechte (BMZ, 2013c) mit Bezug auf Gleichberechtigung der Geschlechter bisher nur teilweise eingeflossen sind.<sup>44</sup> Unklar ist zudem, wie die Vorgaben der BMZ-Strategien überprüft und nachgehalten werden. Das Gleichbegriffungskonzept und der GAP II verweisen auf eine Überprüfung der Zielerreichung der Strategie durch externe Gutachtende. Diese lag zum Zeitpunkt der Berichtslegung (Anfang 2021) allerdings noch nicht vor. Der NAP II enthält genauso wenig eine genaue Ausdifferenzierung, wie die Zielerreichung der Maßnahmen gemessen wird und in welchem Zeitrahmen dies erfolgen soll. Das Fehlen von Indikatoren zum Monitoring und zur Evaluierung war auch ein zentraler Kritikpunkt der Zivilgesellschaft am zweiten NAP (Bernarding et al., 2020). Für den NAP III erarbeitet die Bundesregierung zum Zeitpunkt der Berichtslegung Indikatoren sowie zeitliche Rahmenvorgaben für die geplanten Maßnahmen (Bundesregierung, 2020b).

### **Gesamtbewertung EF 1.1: Inwiefern reflektieren BMZ-Strategien zur Gleichberechtigung der Geschlechter und Frieden und Sicherheit die Anforderungen, die sich aus dem Gender-Konflikt-Nexus ergeben?**

Die BMZ-Strategien zu den Themen „Gleichberechtigung der Geschlechter“ sowie „Frieden und Sicherheit“ erfüllen teilweise die Anforderungen, die sich aus dem Gender-Konflikt-Nexus ergeben.

Die Bewertung der Kohärenz der BMZ-Strategien mit der Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit“ zeigt, dass diese von den BMZ-Strategien zwar aufgegriffen wird, jedoch in den Strategien, die direkte Vorgaben zur Steuerung, Planung und Implementierung von Maßnahmen in Post-Konflikt-Kontexten machen (beispielsweise GAP II, NAP II oder Länderstrategien), bisher nur ein geringer Fokus auf Vorgaben gelegt wird, die die Umsetzung der Agenda gezielt fördern. Gleichermaßen fehlen messbare Vorgaben, wie die Strategien zu deren Verwirklichung beitragen. Zumindest zeigt sich, dass die aktualisierten Strategien einen stärkeren Bezug zu ihr aufweisen.

Die inhaltliche Untersuchung der BMZ-Strategien zeigt, dass insbesondere die jüngsten Strategien ein transformatives Genderverständnis formulieren, das heißt, sie zielen darauf ab, das Verhältnis zwischen den Geschlechtern zu ändern und Gleichberechtigung zu erreichen. Dies ist für den Post-Konflikt-Kontext ein geeigneter Ansatz, da durch einen Konflikt Genderrollen und -normen sich oft neu formieren und dieses *window of opportunity* von der EZ genutzt werden kann, zur Gleichberechtigung der Geschlechter beizutragen.

Mit Bezug auf Gleichberechtigung und Konflikt gibt es deutliche Hinweise darauf, dass diese in den älteren Strategien vorwiegend als eigenständige Themenfelder und nicht als durchgängig miteinander verknüpft betrachtet werden. Der Gender-Konflikt-Nexus wird nur mit Verweis auf „Frauen in bewaffneten Konflikten“ oder auf die Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit“ explizit genannt. Neuere Strategien (BMZ, 2020a) zeigen hier diesbezüglich eine konzeptionelle Weiterentwicklung und verankern genderspezifische Bedürfnisse in vielen Themenfeldern. Positiv zu bewerten ist, dass das Thema „Mehrfachdiskriminierung“ in den relevanten BMZ-Strategien stark verankert ist.

## **5.2 Prozess und Akteure**

In den folgenden Abschnitten werden die wesentlichen Ergebnisse zu den Prozessschritten der Planung (5.2.1), der Implementierung (5.2.2) und der Postimplementierung (5.2.3) sowie zum Zusammenspiel und zu den (theoretischen und faktischen) Wirkmöglichkeiten der beteiligten Akteure dargelegt. Damit wird aufgezeigt, wie formale Vorgaben in der Praxis umgesetzt werden und wie die verschiedenen Akteure den Prozess des Gender-Mainstreamings bei Vorhaben in Post-Konflikt-Kontexten beeinflussen.

<sup>44</sup> Untersucht wurde hier, inwieweit die folgenden Empfehlungen aus dem Leitfaden für Menschenrechte in Kapitel 2 der Länderstrategie berücksichtigt wurden: die Berücksichtigung der Lage von Frauen durch genderdisaggregierte Daten, das Einbringen von internationalen Konventionen, die Einhaltung der Vorgaben aus dem Gleichbegriffungskonzept, die Erläuterung von nicht intendierten Wirkungen in Bezug auf Menschenrechte/Gender und Bezüge auf Genderstrategien von Partnern.

### 5.2.1 Planung

Die Planung von Vorhaben in Post-Konflikt-Kontexten unterscheidet sich nicht grundsätzlich von der in anderen Zusammenhängen, vielmehr werden prinzipiell dieselben Prozessschritte durchlaufen (Int. 3). Da diese Kontexte jedoch sehr unterschiedlich und von spezifischen Herausforderungen gekennzeichnet sind, gibt es an verschiedenen Stellen des Prozesses institutionalisierte Mechanismen, die dazu dienen sollen, gender- und konfliktsspezifische Bedürfnisse und Interessen zu erkennen und Wege aufzuzeigen, wie sich diese in Vorhaben adressieren lassen. Gleichzeitig haben die beteiligten Akteure – vom BMZ über die beiden untersuchten Durchführungsorganisationen GIZ und KfW bis hin zu den politischen Partnern sowie den Implementierungspartnern<sup>45</sup> – in verschiedenen Prozessschritten die Möglichkeit, Genderdimensionen einzubringen. Denkbar ist dabei auch, dass solche Eingangstore genutzt werden, um Gender-Mainstreaming zu erschweren. Dies wurde in der Evaluierung ebenfalls untersucht.

Generell teilen alle beteiligten Akteure die Auffassung, dass der Planungsprozess, insbesondere die frühen Prozessschritte, entscheidend sind für (erfolgreiches) Gender-Mainstreaming. Daher wird im Folgenden der „gelebte Prozess“ analysiert, wobei 4 Planungsschritte spezifisch betrachtet werden (siehe Abschnitt 2.1): Regierungsverhandlungen und -konsultationen, die Kurzstellungnahme, die Prüfmision sowie der Modulvorschlag mit der Wirkungsmatrix, inklusive der Analysetools. Zuletzt wird ein kurzes Zwischenfazit zum Prozessabschnitt der Planung gezogen.

#### Regierungsverhandlungen und -konsultationen

Das Gleichberechtigungskonzept des BMZ und der GAP II sehen vor, dass die Gleichberechtigung der Geschlechter im bilateralen Politikdialog – wozu auch Regierungsverhandlungen und -konsultationen gehören – angesprochen werden soll. Dieser Anspruch wird jedoch unterschiedlich umgesetzt und unter BMZ-Mitarbeitenden bestehen gewisse Vorbehalte, das Thema in diesen Foren einzubringen. In der Praxis gibt es wenig Evidenz dafür, dass die Gleichberechtigung der Geschlechter und/oder der Gender-Konflikt-Nexus in Regierungsverhandlungen und -konsultationen systematisch thematisiert werden. Einzelne Länderreferent\*innen setzen sich zwar dafür ein, doch ist dies nicht durchgängig der Fall.

Vereinzelte wird darauf hingewiesen, dass die „Flughöhe“ von Regierungsverhandlungen das Ansprechen des Themas nicht zulasse – eine Einstellung, die wiederum von anderen kritisiert wird, weil Gender ein Ziel der Agenda 2030 sowie anderer übergeordneter Strategien sei, etwa der EU (Int. 6). Von den Länderreferent\*innen wiederum, die nicht grundsätzlich bezweifeln, dass dieser Rahmen der richtige sei, werden andere Gründe angeführt. So verweisen BMZ-Mitarbeitende darauf, dass auf diplomatischer Ebene nicht immer alles so angesprochen werden könne, wie man es sich vorstelle (Int. 4). Auch müsse Einigung zwischen dem Auswärtigen Amt und dem BMZ hergestellt werden, welche Themen auf welche Weise angesprochen werden können (Int. 3). Andere erläutern, dass im Rahmen dieser Gespräche über Neuzusagen diskutiert werde und keine Zeit bleibe, andere Themen zu bereden beziehungsweise bei diesen in die Tiefe zu gehen (Int. 5). Nicht zuletzt wird als Grund angeführt, dass Gleichberechtigung ein sehr sensibles, gar heikles Thema sei, das sich nicht mit jedem politischen Partner ansprechen lasse.

Nichtsdestotrotz werden Gleichberechtigung sowie gender- und konfliktsspezifische Bedürfnisse und Interessen gelegentlich thematisiert. So zeigt sich, dass auch in als heikel empfundenen Kontexten Gender in Regierungsverhandlungen angesprochen werden kann, wenn beispielsweise bei der Diskussion zu einem Armutsbekämpfungsprogramm auch Frauenförderung erwähnt wird (Int. 4). In Ländern, mit denen keine Regierungsverhandlungen geführt werden, werden, wo passend, andere Formate, etwa Regierungsgespräche auf Fachebene, genutzt, um Gender im Zusammenhang mit einem Berufsbildungsprogramm zu thematisieren, womit gute Erfahrungen gemacht wurden (Int. 7). Diese Beispiele zeigen, dass es möglich ist, Regierungsverhandlungen und -konsultationen als Ansatzpunkt für Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten zu nutzen (Int. 101).

Verschiedene politische und Implementierungspartner schreiben dem BMZ hier deutlich mehr Möglichkeiten zu, als vom Ministerium tatsächlich genutzt werden. Sie äußern die Hoffnung, dass das BMZ Gender im Dialog

<sup>45</sup> Eine Definition zu „politischen Partnern und Implementierungspartnern“ findet sich im Glossar und in Abschnitt 2.1.3.



mit den politischen Partnern stärker thematisiert (zum Beispiel Int. 101). Dies bestätigt auch die Einschätzung der erwähnten Studie des Auswärtigen Amtes, der zufolge Deutschland bei diesem Thema nicht in einer Vorreiterrolle wahrgenommen wird. Wenn die Gleichberechtigung der Geschlechter doch in Regierungsverhandlungen angesprochen wird, geschieht das eher auf Initiative des BMZ denn anderer Akteure. Insgesamt gibt es Hinweise darauf, dass die Arbeit am Thema „Gleichberechtigung der Geschlechter“ nicht so stark priorisiert ist und mit den Regierungen der Partnerländer durchgängig adressiert werden würde.

### Kurzstellungnahme

Unter Mitarbeitenden von BMZ und Durchführungsorganisationen besteht große Einigkeit darüber, dass der Prozessschritt Kurzstellungnahme ein entscheidender Anknüpfungspunkt ist und es wesentlich ist, in diesem frühen Planungsstadium Gender-Konflikt-Dimensionen zu berücksichtigen und zu verankern (Int. 4, 7, 8). Die Kurzstellungnahme wird vom BMZ angefordert und von den Durchführungsorganisationen ausgearbeitet und erläutert die Schwerpunktsetzung und die Ausgestaltung der Vorhaben.

Bevor die Kurzstellungnahme an das BMZ geht und mit diesem besprochen wird, gibt es in der GIZ einen zusätzlichen Schritt der Qualitätssicherung, der genutzt werden kann, um die Verankerung von Gender in den Projekten sicherzustellen. In der sogenannten Zustimmung zur Kurzstellungnahme wird diese GIZ-intern diskutiert. Zu diesem Zeitpunkt soll die vorläufige Genderanalyse auch schon vorliegen. Somit existiert hier im Rahmen des Safeguards- und Gender-Managementsystems ein weiterer interner Prozessschritt, in dem verschiedene Akteure innerhalb der GIZ die Chance haben, auf die Berücksichtigung gender- und konflikt-spezifischer Bedürfnisse und Interessen hinzuwirken, bevor es zum Austausch mit dem BMZ kommt (Int. 9, 10).<sup>46</sup> Intern ist das Safeguards- und Gender-Managementsystem gut akzeptiert (Int. 29).

In der KfW findet diese Qualitätssicherung in Form einer Absprache zwischen den Projektverantwortlichen und den Abteilungsleitungen statt, es gibt aber keine zusätzliche Freigabe etwa durch ein internes Gremium. Vielmehr haben die Projektverantwortlichen Ermessensspielräume, etwa in Bezug auf die Frage, welche Analysen beauftragt werden (Dok. 86). Während auf internes Wissen, etwa des Kompetenzzentrums, zurückgegriffen werden kann, ist dies nicht verpflichtend. Üblicherweise werden Projektideen vorab mit Partnern diskutiert oder es sind auch die Partner selbst, die formal Vorschläge für Entwicklungsmaßnahmen einbringen können (BMZ, 2008).

In den (wenigen) vorliegenden Kurzstellungnahmen<sup>47</sup> gibt es nur vereinzelte Hinweise darauf, dass diese tatsächlich genutzt werden, um Gender zu thematisieren beziehungsweise um die konflikt-spezifischen Bedürfnisse von Frauen und Männern zu adressieren (Int. 13, 14). Auch wenn beispielsweise Kurzstellungnahmen Frauen als besonders betroffene oder marginalisierte Gruppe (Int. 15) oder Frauenorganisationen als von Gewalt betroffene Akteure der Zivilgesellschaft (Dok. 29) erwähnen, wird nicht ausreichend deutlich, welches Ziel die Vorhaben betreffend Gleichberechtigung der Geschlechter und Friedensförderung verfolgen. Es bleibt unklar, mit welchem Ansatz und mit welcher Veränderungslogik die Vorhaben einen Beitrag zur Verbesserung dieser Situation in ihrem jeweiligen Sektor leisten sollen.

Die Kurzstellungnahmen geben bereits Hinweise darauf, welche Kennungen für die Vorhaben vorgesehen sind. (Vorläufige) Genderanalysen, die ein verpflichtendes Analysetool sind, sollen neben der gendersensiblen Ausgestaltung eines Vorhabens es ebenso ermöglichen, eine vorläufige Kennungsvergabe abzuleiten (Dok. 8). Die Genderanalyse ist damit „eine wichtige Grundlage für die Vergabe der GG-Kennung“ (BMZ 2014, S. 15, eigene Hervorhebung). Unabhängig davon gibt es in der Praxis oft auch Vorüberlegungen, welche Kennung ein Vorhaben erhalten könnte (Int. 29). Es gibt hier Ermessensspielräume, gleichzeitig müssen bei der Einstufung bestimmte Mindeststandards erfüllt werden (siehe Seite 16).

Auch die FS-Kennung wird grundsätzlich in der Kurzstellungnahme vorläufig festgehalten. Für fragile Kontexte besteht dabei lediglich die Empfehlung, dass das BMZ die Durchführungsorganisation um eine Stellungnahme

<sup>46</sup> Das Safeguards- und Gender-Managementsystem sieht die Beteiligung des Safeguards + Gender Desks erst zu einem späteren Zeitpunkt vor: So erhält der Desk die vorläufige Genderanalyse *nach* dem Erörterungsgespräch mit dem BMZ und der Auswahl einer Option und *vor* der Prüfung beziehungsweise der Prüfmission.

<sup>47</sup> Insgesamt lagen 13 Kurzstellungnahmen vor.

bittet, inwiefern ein Vorhaben in einem solchen Kontext eine FS1- oder eine FS2-Kennung haben könnte; es wird also explizit nach Potenzialen gefragt.

Dabei wirft die Vorgabe die Frage auf, warum an dieser Stelle im Prozess lediglich Kurzstellungnahmen mit FS1- oder FS2-Kennung und Projekte mit GG1- oder GG2-Kennung an die jeweiligen Fachreferate gehen. So können die Fachreferate zwar beispielsweise bei einem Vorhaben, bei dem eine GG1-Kennung vorgeschlagen ist, prüfen, ob es nicht auch ein GG2-Vorhaben sein könnte und gegebenenfalls einen Vorschlag machen. Hingegen bleibt unklar, ob bei Vorhaben, bei denen eine GG0- oder FS0-Kennung vorgeschlagen ist, die Potenziale ausgeschöpft werden. Dies ist insbesondere deswegen von Bedeutung, weil es sich zu diesem Zeitpunkt um Vorschläge für eine Kennung und noch nicht um die finale Kennung handelt.

Bei der Diskussion der Kurzstellungnahme können (vorläufige) Genderanalysen helfen, präzisere und zielführendere Fragen hinsichtlich der Gleichberechtigung der Geschlechter und der Verankerung des Gender-Konflikt-Nexus in Vorhaben zu stellen. Diese Fragen können dann in die weitere Prüfung und damit die Ausgestaltung des Vorhabens sowie die Vergabe der Kennung einfließen.

Insgesamt werden die Kurzstellungnahme und deren Diskussion als zentraler Ansatzpunkt für Gender-Mainstreaming dann genutzt, wenn es genderkompetente und -sensible Mitarbeitende sowohl bei den projektführenden Referaten im BMZ wie bei den Durchführungsorganisationen gibt und die Letzteren die Kurzstellungnahme gender- und konfliktensibel verfassen (siehe auch Abschnitt 6.1.1 zu Individuen und Kapitel 7).

### Prüfung und Prüfmission

Verschiedene Stakeholder sehen die Möglichkeit, über die Prüfung und die Prüfmission Einfluss zu nehmen und identifizieren diesen Prozessschritt als wichtig für erfolgreiches Gender-Mainstreaming. Die Hauptverantwortung für die Vorbereitung und die Durchführung der Prüfung liegt bei den Durchführungsorganisationen. Doch auch Partner berichten, dass sie in dieser Phase gute Möglichkeiten haben, sich einzubringen (Int. 11), weil regionale Bedarfe spezifischer eruiert werden und in die weitere Planung einfließen können (Int. 17).

Eine wichtige Rolle im Hinblick auf die Verankerung des Gender-Konflikt-Nexus haben bei den Prüfmissionen die Gutachtenden der Durchführungsorganisationen, da sie einen starken Einfluss auf die Konzeption eines Vorhabens ausüben können. Mehrere Mitarbeitende der Durchführungsorganisationen haben deswegen betont, dass die Genderkompetenz der Gutachtenden wichtig für die Berücksichtigung des Gender-Konflikt-Nexus sei und in den Terms of Reference festgehalten werden sollte (Int. 9, 20, 21). Als bedeutsam wurde auch erachtet, dass das Prüfteam leichten Zugang zu landesspezifischem Gender-Konflikt-Wissen hat, beispielsweise über Treffen mit dem Gender Advisor des Landesbüros vor Ort, um so lokale Gender- und Konfliktexpertise in die Prüfmission einfließen zu lassen (Int. 15).

### Modulvorschlag inklusive Wirkungsmatrix

Da die Ergebnisse der Analysetools in den Modulvorschlag inklusive Wirkungsmatrix einfließen sollen, wird zunächst erläutert, inwiefern die Analysetools auf Anforderungen und Herausforderungen von Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten eingehen. Ist das PCA gendersensibel und die Genderanalyse konfliktensibel, sollte dies entsprechend einer prozessualen Logik dazu führen, dass Modulvorschlag und Wirkungsmatrix, inklusive der Indikatoren, gender- und konfliktensibel sind, worauf dann im Anschluss eingegangen wird.

**Genderanalysen und Peace and Conflict Assessments** identifizieren teilweise, welche praktischen Bedürfnisse und strategischen Interessen von Frauen und Männern aus einem Konflikt heraus resultieren. Weder ist das PCA per se gendersensibel noch ist die Genderanalyse per se konfliktensibel. Mit Blick auf gender- und konfliktenspezifische Anliegen in Post-Konflikt-Kontexten gibt es damit eine Lücke zwischen beiden Analysetools, in der – im schlechtesten Fall – die Auswirkungen des Gender-Konflikt-Nexus für Frauen und Männer aus dem Blick geraten. Dies ist der Fall, obwohl es zumindest für das PCA vorgeben ist, dass dieses eine Genderperspektive einnimmt (BMZ und GIZ, 2014). Außerdem gibt es einen zusätzlichen Leitfaden, der die Berücksichtigung von Genderaspekten im PCA unterstützen soll (Dok. 22).

In den vorliegenden **Peace and Conflict Assessments** werden Frauen und deren Belange tendenziell gar nicht erwähnt (Dok. 32–42). Nur in einigen Fällen werden Frauen genannt und die Wichtigkeit ihrer Beteiligung wird betont (Dok. 43–51); in manchen Analysetools werden darauf aufbauend sogar genderspezifische Projektempfehlungen abgeleitet (Dok. 52, 53). Folglich wird das Nexus-Spezifische oft nicht mitgedacht. In vielen PCAs stehen vielmehr generelle Risiken in Post-Konflikt-Kontexten im Vordergrund, insbesondere hinsichtlich des politischen Kontextes und der Sicherheitssituation (beispielsweise Dok. 35, 47, 48).

Ausnahmen gibt es aber durchaus: Ein PCA geht auf mögliche nicht intendierte Effekte einer Aktivität ein – steigende häusliche Gewalt gegen Frauen bei der Einrichtung von dörflichen Spargruppen (Village Savings and Loans Associations, VSLAs) – und schlägt gleichzeitig Maßnahmen vor, mit der sich dieses Risiko verringern lässt (Dok. 76). Gerade in Post-Konflikt-Kontexten ist Gewalt gegen Frauen oft schon weitverbreitet und teils kulturell beziehungsweise gesellschaftlich akzeptiert, was eine besondere Aufmerksamkeit bei solchen Projektaktivitäten erfordert.

### Wie wird „Gender“ in den Analysetools verstanden?

In den meisten Analysetools zeigt sich ein binäres Genderverständnis, was bedeutet, das zwischen Frauen und Männern unterschieden wird, aber etwa LSBTI nur selten erwähnt werden. Auf Intersektionalitäten beziehungsweise Mehrfachdiskriminierungen verweisen Analysetools ebenfalls lediglich sporadisch. Wenn Frauen angesprochen werden, werden sie beispielsweise als Opfer sexualisierter Gewalt oder von Benachteiligungen benannt. Seltener werden aktivere Rollen von Frauen, zum Beispiel über Engagement in Friedensbewegungen oder in zivilgesellschaftlichen Organisationen, dargestellt. Vereinzelt wird auch darauf eingegangen, wie bestehende Genderrollen und -normen sich nachteilig für Männer auswirken.

Bei den **Genderanalysen** zeigt sich ein heterogenes Bild. Viele gehen eigens auf gender- und konfliktsspezifische Bedürfnisse und Interessen von Frauen und Männern ein; Beispiele hierfür umfassen unterschiedliche Erfahrungen mit Gewalt (Dok. 54), auch sexualisierter Gewalt (Dok. 55), die Situation von frauengeführten Haushalten und intern Vertriebenen (Dok. 88) oder neue durch einen Konflikt veränderte Genderrollen (Dok. 56). Viele thematisieren ebenso ausführlich die Situation von Frauen wie bestehende Genderrollen und -normen, nutzen dabei jedoch nicht das Potenzial dieser Erkenntnisse vollumfänglich, um darauf aufbauend Empfehlungen für Projektaktivitäten zu entwickeln. Wieder andere Genderanalysen formulieren konkrete sektor- und projektspezifische Empfehlungen, die von den zuständigen Projektverantwortlichen als nützlich empfunden werden (Int. 18, 25). Schließlich gibt es noch solche, die kaum relevante sektor- und projektspezifische Empfehlungen enthalten (Dok. 89) oder diese werden als nicht praxisorientiert genug gesehen (Int. 1).

Bei den **Zielgruppen- und Betroffenenanalysen** der KfW,<sup>48</sup> die deutlich kürzer sind als die Genderanalysen der GIZ, gibt es nur vereinzelt Hinweise auf die Situation von Frauen, etwa hinsichtlich Gewalt gegen diese (Dok. 76) oder mit Blick auf sozioökonomische Indikatoren (Dok. 90), und wenig konkrete Hinweise zur Projektumsetzung. Oft werden recht generisch Frauen als Teil der Zielgruppe identifiziert und der Nutzen von Vorhaben auch für sie erwähnt. Die Annahme ist verbreitet, dass es bei GG1-Vorhaben vor allem darum geht, den Frauenanteil in der Zielgruppe zu erhöhen (Int. 26). Dies wird meist nicht weiter im Einzelnen ausgeführt, womit teils ebenfalls unklar bleibt, wie die Erkenntnisse der ZGBAs für die Gestaltung der Vorhaben durch die Implementierungspartner genutzt werden können.

Zusammengefasst: Während PCAs relevante Sicherheits- und Kontextrisiken aufzeigen und Genderanalysen viele Erkenntnisse über die Situation von Frauen und Männern im Partnerland und ebenso im spezifischen Sektor liefern, ist in den Analysetools selbst die Verbindung nicht immer deutlich herausgearbeitet. Damit haben die Analysetools teilweise blinde Flecken in Hinsicht auf gender- und konfliktsspezifische Bedürfnisse und Interessen von Frauen und Männern in Post-Konflikt-Kontexten, in denen die deutsche EZ Vorhaben durchführt. Dies ist deswegen relevant, weil auch die Mitarbeitenden der Durchführungsorganisationen

<sup>48</sup> Da viele der KfW-Vorhaben im Eilverfahren geprüft wurden, lagen nur wenige ZGBAs vor. Die Generalisierbarkeit der Aussagen ist deshalb hier eingeschränkt.

selbst davon ausgehen, dass eine explizite Berücksichtigung von Gender in den Analysetools dazu führt, dass Gender- und Konflikthemen in der weiteren Projektplanung Eingang finden.

### **Im Kontext: praxisorientierte Leitfäden und Richtlinien der Welthungerhilfe zu Genderansätzen im Projektzyklusmanagement**

Die Welthungerhilfe hat sich im Einklang mit der Agenda 2030 als Ziel gesetzt, für die Gleichberechtigung der Geschlechter und die Stärkung der Rolle der Frau zu kämpfen. Zu diesem Zweck hat die Welthungerhilfe Richtlinien formuliert, wie unterschiedliche Genderansätze im Projektzyklusmanagement angewendet werden können. Die Richtlinien unterscheiden zwischen gendersensitiven, genderresponsiven und gendertransformativen Ansätzen und stellen diese zusammen mit den zugehörigen Zielen, Strategien und Beispielen für entsprechende Indikatoren vor. Auch Konzepte wie *genderexploitative* und *gender-unaware* werden erläutert. In jeder Projektphase soll infrage gestellt werden, ob der Genderansatz richtig gewählt ist. Ebenso enthält der Leitfaden praktische Schritte, wie ein Übergang zu einem transformativen Ansatz erreicht werden kann. Diese Leitlinien ermöglichen es Projektverantwortlichen, den Genderansatz der Projekte zu reflektieren und bewusst Änderungen vorzunehmen.

*Quellen: Welthungerhilfe (2009, 2020); Dok. 57; Int. 22*

In einem Großteil der **Modulvorschläge** wird die Gleichberechtigung der Geschlechter an relevanten Stellen genannt und auf gender- und konfliktspezifische Bedarfe zumindest kurz eingegangen. Dies betrifft etwa die Darstellung der Zielgruppe und des Kontextes, die Nennung von Maßnahmen, die Frauen eine Teilnahme an Aktivitäten ermöglichen sollen, die Begründung der Kennung oder die Wirkungsmatrix mit dem „Genderindikator“ (Dok. 58–63). In manchen Modulvorschlägen ist die Erwähnung von „marginalisierten Gruppen“ der Ansatzpunkt, um auch auf Frauen einzugehen, wobei Geschlecht meist als erste Dimension genannt wird, vor anderen wie etwa Religion (Dok. 59, 64).

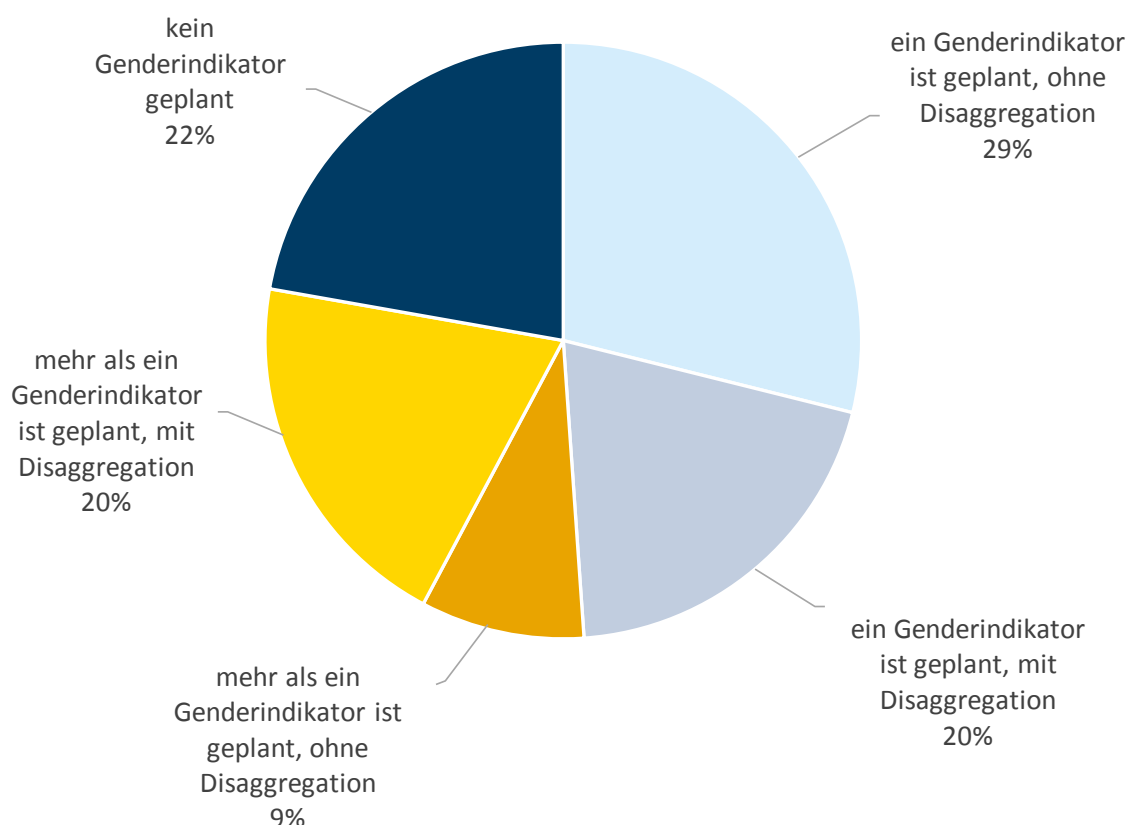
In vielen Modulvorschlägen finden sich Aussagen, dass auf „genderspezifische Bedarfe“ im Rahmen des Vorhabens eingegangen werde, nicht aber konkrete Erläuterungen, wie das geschehen soll (Dok. 65). Gleichermaßen wird gelegentlich herausgearbeitet, welche Bedarfe bestehen, etwa, dass Frauen primäre Opfer einer Gewaltkultur seien, ohne dass aufgezeigt wird, mittels welcher Ansätze oder Aktivitäten das Vorhaben dies adressieren kann (Dok. 66, 67). Alternativ wird darauf hingewiesen, dass Frauen besonders von den Maßnahmen profitieren würden; eine nähere Begründung findet sicher aber auch in diesen Fällen nicht (Dok. 68–71). Generell besteht sicherlich eine Herausforderung darin, in einem angemessenen Umfang möglichst konkret darzustellen, wie Vorhaben gender- und konfliktspezifische Bedarfe von Frauen und Männern adressieren wollen.

In der **Wirkungsmatrix** zeigt sich ein ähnliches Bild: An vielen Stellen finden sich Ergänzungen wie „berücksichtigt gender-spezifische [sic] Bedarfe“ oder „geht gendersensibel vor“, ohne dass es eine weitere Erläuterung dazu gibt (Dok. 59, 69, 72). Dies ist deswegen problematisch, weil sich solche allgemeinen, unkonkreten Aussagen oft eher schwer in die Praxis übertragen lassen (siehe auch Dok. 108). Generell zeigt sich, dass die Möglichkeiten, Indikatoren zu disaggregieren, weniger genutzt werden, als es eigentlich möglich wäre, womit wichtige Informationen verloren gehen können (Dok. 72). Theoretisch gäbe es bei den Outcome- und Output-Indikatoren sowie bei den Aktivitäten mehr Möglichkeiten, ein geschlechterdifferenziertes Monitoring vorzusehen (Dok. 69, 72). Bei manchen Vorhaben ist auch der Genderbezug in den Outputs und den Aktivitäten nicht mehr nachvollziehbar, obwohl dies laut GG1-Kennung gegeben sein müsste und es einen entsprechenden Modulzielindikator gibt (Dok. 63, 68). So lässt sich nicht nachvollziehen, mittels welcher Aktivitäten der Modulzielindikator erreicht werden soll, und die Zusammenhänge gehen verloren.

Die **Indikatoren** auf Modulzielebene spielen innerhalb der Wirkungsmatrix eine besonders zentrale Rolle. Mitarbeitende des BMZ wie der Durchführungsorganisationen sehen in Modulzielindikatoren einen zentralen Hebel, um zu gewährleisten, dass Gender adressiert wird (etwa Int. 25). Dies wird dadurch bekräftigt, dass die Indikatoren verpflichtenden Charakter haben und ihre Erfüllung berichtet beziehungsweise überprüft wird. Vor diesem Hintergrund ist es als kritisch zu bewerten, dass 22 Prozent der Vorhaben in den Planungsdokumenten keinen Genderindikator verankert haben (siehe Abbildung 12). Für die FZ gelten hier Ausnahmeregelungen. So kann beispielsweise auf einen Indikator auf Modulzielebene verzichtet werden, wenn

Wirkungen hinsichtlich der Gleichberechtigung der Geschlechter nicht direkt zugeordnet werden können (Dok. 9). Im Rahmen der Analyse wurde jedoch für keines der FZ-Vorhaben die entsprechend notwendige Begründung zum fehlenden Genderindikator identifiziert beziehungsweise als überzeugend bewertet.<sup>49</sup> Positiv hervorzuheben ist hingegen, dass ein knappes Drittel der Vorhaben sogar mehr als einen Genderindikator geplant hat, womit diese über die Vorgaben für GG1-Vorhaben (die die große Mehrheit der analysierten Vorhaben darstellen) hinausgehen.

**Abbildung 12 Genderindikatoren (Planung)**



Quelle: eigene Darstellung

Indikatoren, die Genderthemen aufgreifen, sind häufig quantitativ ausgerichtet, wobei die Maßgabe oft ist, dass 30 Prozent Frauen an einer Trainingsmaßnahme oder Aktivität teilnehmen sollen (etwa Dok. 62, 109). Dabei ist diese Zahl per se nicht zielführend: In manchen stark von Männern dominierten Sektoren wäre ein solcher Anteil ambitioniert (Dok. 11, 110), in anderen hingegen nicht nachvollziehbar, warum es nur 30 – und nicht etwa 50 – Prozent Frauen sein sollen. Es fehlt häufig die kontextabhängige Begründung, warum eine bestimmte Prozentzahl gewählt wird. Davon abgesehen gehen mit dem schnellen Rückgriff auf diesen „klassischen“ Indikator Möglichkeiten verloren, einen innovativeren Genderindikator zu entwickeln. Gelegentlich geben sich Vorhaben weitere interne Genderindikatoren, die aber nicht in der Wirkungsmatrix festgehalten sind (Int. 1). Auch ist bei den Genderindikatoren selten transformatives Potenzial erkennbar. Das BMZ hat die Qualität der Indikatoren als Thema erkannt und ist um eine Verbesserung bemüht. So wurden 2020 die Qualitätsanforderungen für Indikatoren konkretisiert (Dok. 163).

Somit werden Gender, aber ebenso gender- und konfliktsspezifische Bedürfnisse weitestgehend an spezifischen Stellen in Programm- und Modulvorschlägen inklusive der Wirkungsmatrix berücksichtigt. Gleichzeitig ist dies oft unspezifisch, wenn es um konkrete Maßnahmen geht. Die meisten Modulvorschläge erfüllen die Minimalkriterien mit einem genderbezogenen Indikator auf Outcome- wie auf Output-Ebene, aber gehen – zumindest in den Planungsdokumenten – nur selten darüber hinaus. Teilweise werden Empfehlungen aus

<sup>49</sup> Dies betrifft 7 von 12 KfW-Vorhaben, die nach zu dem Zeitpunkt gültigen Regelungen geprüft wurden.



Genderanalysen und PCAs direkt übernommen (Dok. 65, 77), etwa in der Genderanalyse formulierte Genderindikatoren (Dok. 111, 112). Viele der Empfehlungen finden zudem Eingang in die Programm- und Modulvorschläge (etwa Dok. 62, 109, 113, 114), werden jedoch nicht immer umgesetzt; das betrifft insbesondere die Vorschläge oder die Anknüpfungspunkte zu transformativen Potenzialen, die manche Genderanalysen aufzeigen (Dok. 110, 115–117).

Bei der KfW lassen sich Verbindungen zwischen Analysetools und Planungsdokumenten schwerer aufzeigen. Dies liegt daran, dass viele Vorhaben im Eilverfahren entwickelt und somit auf manche Analysetools zunächst verzichtet wurde (etwa Dok. 43), und daran, dass die Analysetools nicht unbedingt direkte Projekteempfehlungen entwickeln. Ausnahmen gibt es dabei durchaus, wie die Empfehlung, bei der Einrichtung von dörflichen Spargruppen für Frauen auch Sensibilisierungsmaßnahmen einzuplanen, um einem Anstieg häuslicher Gewalt gegen Frauen entgegenzuwirken (Dok. 76).

Im Hinblick auf die Handlungsmöglichkeiten des BMZ zeigt sich in der Praxis, dass das Ministerium bei den Programm- und Modulvorschlägen und der Wirkungsmatrix grundsätzlich Möglichkeiten hätte, Gender nachzufragen und einzufordern, dies aber vor allem dann geschieht, wenn die jeweiligen Länderreferent\*innen in dem Sinne aktiv werden und darauf hinwirken, die Gleichberechtigung der Geschlechter und die Friedensförderung in den Vorhaben zu verankern (Int. 8). Eine zentrale Stellschraube dafür sind vor allem die Indikatoren (Int. 23), die aber nicht genug genutzt werden. Erklärt wird dies mit dem Mangel an Vorgaben, deren Umsetzung stärker sichergestellt werden müsse (Int. 24). Das habe dann auch Signalwirkung gegenüber den Durchführungsorganisationen, wo gelegentlich bemängelt wird, dass das BMZ zu wenig Orientierung gebe zum Stellenwert von Gender. Gleichzeitig haben die Durchführungsorganisationen Spielraum, auf die Berücksichtigung gender- und konfliktspezifischer Bedarfe hinzuwirken.

Als Fazit lässt sich feststellen: Insgesamt wird das Potenzial, den Gender-Konflikt-Nexus im Programm- und Modulvorschlag zu verankern, von den beteiligten Akteuren, insbesondere BMZ und Durchführungsorganisationen, nicht so durchgehend genutzt, wie es möglich wäre.

## Kasten 8 Menschenrechtsprinzipien

Menschenrechte, so das BMZ, sind Leitprinzip deutscher Entwicklungspolitik (BMZ, 2011). Ähnlich wie bei der Gleichberechtigung der Geschlechter sieht das BMZ-Konzept bei Menschenrechten sowohl eigene Menschenrechtsvorhaben als auch eine Querschnittsverankerung des Ansatzes in der entwicklungspolitischen Arbeit vor. Im Rahmen dieser Evaluierung liegt der Fokus dabei auf 2 menschenrechtlichen Prinzipien: „Partizipation“ und „Nichtdiskriminierung“. Partizipation heißt dabei, diejenigen Gruppen, die von Maßnahmen betroffen sind, in Planungs- und Mitbestimmungsprozesse einzubeziehen und diese möglichst inklusiv zu gestalten, von der frühen Planungsphase bis hin zu den Evaluierungen der Vorhaben (BMZ, 2008). Nichtdiskriminierung bedeutet, bestehenden Benachteiligungen entgegenzuwirken und dazu beizutragen, dass diese abgebaut werden (BMZ, 2013c). Solche Benachteiligungen könnten etwa aufgrund von „Geschlecht, Ethnie, Alter, Behinderung, Sprache, Religion, sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität, geographischer und sozialer Herkunft, Status oder anderen Merkmalen“ (BMZ, 2013c, S. 2) entstehen. Entsprechend dem Erkenntnisinteresse dieser Evaluierung liegt der Fokus darauf, welche Anstrengungen Vorhaben unternehmen, um Partizipation zu ermöglichen und um Zugangsbarrieren für Frauen abzubauen, die aufgrund bestehender Genderrollen oder anderer Hürden Schwierigkeiten haben, an Aktivitäten teilzunehmen. Außerdem wird das Do-no-harm-Prinzip berücksichtigt.

Die Berücksichtigung des Menschenrechtsprinzips **Partizipation** in der Gestaltung und Umsetzung von deutschen EZ-Aktivitäten in Post-Konflikt-Kontexten variiert. Zunächst wird Partizipation unterschiedlich verstanden: So wird die Frage, wer partizipiert oder partizipieren soll, einerseits mit Verweisen auf Gemeinden, die Zielgruppe sowie Frauen und Männer beantwortet, andererseits aber auch auf den Einbezug von Implementierungspartnern oder lokalen staatlichen Strukturen hingewiesen (etwa Dok. 79). Generell ist in einem Großteil der Vorhaben ein Bemühen um Partizipation erkennbar, und Partizipation wird als wichtig für den Projekterfolg gesehen (etwa Dok. 45, 77, 118–120). Gleichzeitig bezieht sich die Beteiligung betroffener Gruppen selten auf die generelle strategische Zielrichtung des Programms, sondern eher auf die

konkrete Ausgestaltung, wenn es beispielsweise darum geht, Einzelmaßnahmen auszuwählen oder in Gemeinden zu entscheiden, welche Themen vorrangig bearbeitet werden sollen. Dafür werden auch Instrumente wie *participatory rural appraisals* (Dok. 121) oder *community mobilization* (Dok. 99) genutzt, um so Aktivitäten auszuwählen, die die Gemeinde wichtig findet.

Die Berücksichtigung des Menschenrechtsprinzips **Nichtdiskriminierung** variiert in der Gestaltung und Umsetzung von Aktivitäten ebenso. In Planungsdokumenten wird häufig auf vulnerable Gruppen, auf Frauen oder ethnische Minderheiten verwiesen (etwa Dok. 53, 63, 109, 122–124) verwiesen, auf die dezidiert zugegangen und denen die Beteiligung an Aktivitäten ermöglicht werden soll. Entscheidend bei diesem Prinzip sind die Auswahl und die Ansprache der Zielgruppen. Meist sind es die Projektstakeholder, die die Auswahlkriterien bestimmen. Oft werden diese in einem Dialog zwischen Durchführungsorganisationen und politischen oder Implementierungspartnern entwickelt, gelegentlich wird die Auswahl auch den Implementierungspartnern überlassen, in seltenen Fällen den Dörfern oder Gemeinden.<sup>50</sup> In letzterem Fall mangelt es gelegentlich an Problembewusstsein dafür, dass es zu einer interessengetriebenen und diskriminierenden Auswahl der Zielgruppe kommen kann, wenn etwa dörfliche Autoritäten ohne Supervision Entscheidungen treffen. Solche Entscheidungen können bestehende soziale Machtgefüge verstärken, anstatt Barrieren zu durchbrechen.

Eine internationale Nichtregierungsorganisation in einem Post-Konflikt-Kontext, die an einem deutschen EZ-Vorhaben mitwirkt, führt, um dem vorzubeugen, Trainings für seine Mitarbeitenden durch, bei denen es darum geht, mögliche Interessenkonflikte zu erkennen und mit ihnen umzugehen. Die gleiche Problemlage kann sich ergeben, wenn es nicht darum geht, einzelne Personen für die Teilnahme an Aktivitäten auszuwählen, sondern ganze Dörfer oder Regionen (etwa Dok. 43) – auch dies ist gleichermaßen ein sensibler Vorgang, der im Sinne von *do no harm* Fingerspitzengefühl der beteiligten Akteure erfordert. Gelegentlich kann es zwar bei manchen Programmen so sein, dass die Zahl der verfügbaren Plätze, etwa bei einem Workshop, im Vergleich zur definierten Zielgruppe so ist, dass alle, die bestimmte, grundlegende Kriterien erfüllen, teilnehmen können (Int. 18). Doch oft bleibt unklar, wie die Absichtserklärungen aus den Planungsdokumenten in der Praxis umgesetzt werden, da beispielsweise die Datengrundlage fehlt oder keine Grundsatzdokumente zu inklusiven Werten und dem Nachhalten ihrer Einhaltung vorliegen (Int. 122).

Bei den Projektstakeholdern, insbesondere bei den Durchführungsorganisationen und den Implementierungspartnern, findet sich ein Problembewusstsein dafür, dass es für Frauen oder andere Menschen, die Benachteiligung erfahren (wie etwa ethnische Minderheiten oder LSBTI), schwierig sein kann, an Aktivitäten teilzunehmen. In vielen Vorhaben gibt es ein generelles Bemühen, Frauen und anderen teils mehrfach-diskriminierten Personen die Teilnahme an Projektaktivitäten zu ermöglichen (Dok. 109, 123, 125), indem etwa bei Berufsbildungsprogrammen Wohnheime für Frauen gefördert und Trainingszeiten angepasst werden (Dok. 126), es geschützte Räume für Frauen gibt (Dok. 160), Transportmöglichkeiten bereitgestellt und Familien involviert (Dok. 159) oder Kinderbetreuungsmöglichkeiten geboten werden (Dok. 53). Neben diesen Maßnahmen ist es – gerade in Flucht- und Post-Konflikt-Kontexten – auch wichtig, psychosoziale Unterstützung für Zielgruppen zu bieten, da Traumata ansonsten eine Barriere für Frauen und Männer sein können, die der Teilnahme an Projektaktivitäten im Wege stehen (etwa Dok. 127).

Zuletzt zeigt sich, dass in vielen Planungsdokumenten, wie der Kurzstellungnahme, dem Modulvorschlag oder der Genderanalyse, **do no harm** erwähnt wird (etwa Dok. 47, 70, 79, 128–131). Das PCA ist hierfür in der Planung ein hilfreiches Analyseinstrument, da es in vielen Fällen Risiken und mögliche nicht intendierte negative Effekte aufzeigt und Maßnahmen vorschlägt, um diese zu vermeiden. Deutlich wird dies etwa bei einem Vorhaben, das die Einrichtung von VSLAs spezifisch für Frauen vorsah. Die Friedens- und Konfliktanalyse des Vorhabens weist darauf hin, dass mit der Einrichtung dieser dörflichen Spargruppen oft eine

<sup>50</sup> Bestenfalls sind alle Stakeholder an dieser Auswahl beteiligt. Während die Durchführungsorganisationen und ihre Implementierungspartner darauf bestehen können, marginalisierte Gruppen zu beteiligen, sind Gemeinden und lokale Autoritäten wichtig, um benachteiligte Menschen vor Ort tatsächlich identifizieren zu können.

Zunahme häuslicher Gewalt gegen Frauen einhergeht (Dok. 76).<sup>51</sup> Daher wurde empfohlen, diese Aktivität mit Sensibilisierungs- und Aufklärungsmaßnahmen zur Vorbeugung von Gewalt zu verknüpfen. In den Gemeinden wurde dann auch ein Ansatz zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen pilotiert (Dok. 80). Weitere Maßnahmen zur konfliktsensiblen Gestaltung von Aktivitäten im Sinne des *do no harm* sind beispielsweise die gemeinsame Ansprache von Geflüchteten und intern Vertriebenen (etwa Dok. 119) oder die Nutzung von Do-no-harm-Monitoringtabellen (Dok. 105). Möglich ist zudem, dass Auswahlgremien, die Förderentscheidungen treffen, explizit mögliche negative Auswirkungen erwägen (Dok. 58).

Jedoch wird nicht immer deutlich, wie sich die in der Planung identifizierten Do-no-harm-Anknüpfungspunkte in der Praxis in der Gestaltung von Aktivitäten niederschlagen (etwa Dok. 69, 132; Int. 82). In der Berichterstattung zu Vorhaben wurde kein Fall gefunden, in dem nicht intendierte negative Wirkungen thematisiert wurden, selbst wenn es, in Einzelfällen, in den Fallstudien Hinweise darauf gab (Int. 120, 121). Gerade aufgrund der Komplexität und der vielen Herausforderungen in Post-Konflikt-Kontexten ist dies ein Stück weit überraschend: Auch bei einer sehr guten Planung und der Gestaltung von Aktivitäten unter Beachtung des Do-no-harm-Prinzips wäre es denkbar, dass solche Wirkungen auftreten.

Sicherlich gibt es viele Gründe, die die Erfassung solcher Effekte erschweren (zum Beispiel, weil Betroffene Angst haben, sich zu melden, oder Implementierungspartner Bedenken haben, dies zu berichten, da es sich negativ auf sie auswirken könnte). Gleichzeitig wäre es wichtig, solche nicht intendierten negativen Wirkungen festzustellen und mitzuteilen, um das Vorhaben anpassen und für zukünftige Vorhaben daraus lernen zu können. Die Frage, ob negative Effekte auftraten, aber nicht gemeldet wurden, vorkamen, aber nicht erkannt wurden, oder tatsächlich nicht eintraten, konnte im Rahmen der Evaluierung nicht beantwortet werden.

### Gesamtbewertung EF 1.5: Inwiefern werden die Menschenrechtsprinzipien „Partizipation“, „Nichtdiskriminierung“ und „do no harm“ in der Umsetzung von Projekten in Post-Konflikt-Kontexten berücksichtigt?

Der Anspruch, Menschenrechtsprinzipien in der Umsetzung von Projekten in Post-Konflikt-Kontexten zu berücksichtigen, wird von der deutschen EZ teilweise erfüllt. Das Menschenrechtsprinzip **Partizipation** wird in den untersuchten EZ-Vorhaben in Post-Konflikt-Kontexten größtenteils erfüllt: Viele der Vorhaben sind darum bemüht, die Beteiligung von Zielgruppen und anderen Stakeholdern vor Ort in Planungs- und Gestaltungsprozessen zu ermöglichen, was auch von vielen Projektteilnehmenden und Partnern bestätigt wird. Das Menschenrechtsprinzip **Nichtdiskriminierung** wird teilweise erfüllt: In vielen Planungsdokumenten, insbesondere den PCAs, wird zwar die Relevanz von Nichtdiskriminierung in der Projektgestaltung betont. Nichtsdestotrotz fehlt in der Umsetzung teilweise ein Problembewusstsein dafür, welche Herausforderungen bei der Auswahl von Zielgruppen in Gemeinden bestehen können, beispielsweise durch eine Bestärkung bestehender Benachteiligungen. Gleichzeitig treffen einige Vorhaben Vorkehrungen, um die Inklusion von Frauen zu fördern und Barrieren abzubauen. Dies umfasst teils „klassische“ Maßnahmen, wie das Anbieten von Kinderbetreuung, bis hin zu Angeboten, mit denen tiefer liegende psychosoziale und kulturelle Barrieren adressiert werden. Schließlich wird **do no harm** teilweise erfüllt. Zwar wird in vielen Planungsdokumenten erwähnt, dass Vorhaben nach diesem Prinzip vorgehen, wie sich das in der tatsächlichen Umsetzung niederschlägt, bleibt aber zu oft unklar und ist nicht hinreichend nachvollziehbar.

### Zwischenfazit Planung

Die Prozessschritte zur Planung von EZ-Vorhaben in Post-Konflikt-Kontexten und die dazu vorgesehenen Analysetools zeigen durchaus belegbare Wirkungen in puncto Integration von Gender beziehungsweise mit Blick auf gender- und konfliktspezifische Bedürfnisse und Interessen von Frauen und Männern. Die Empfehlungen von Analysetools wie Genderanalysen und PCAs, insbesondere zur Berücksichtigung von Gender, finden sich

<sup>51</sup> Dies liegt daran, dass mit VSLAs Frauen oft über mehr beziehungsweise überhaupt eigenes Einkommen verfügen, was zu einem Backlash in den Familien oder den Gemeinden führen kann.



teilweise in der Kurzstellungnahme und dem Modulvorschlag wieder. Dabei ist es aber nicht automatisch so, dass in jedem Fall Maßnahmen in den Planungsdokumenten entwickelt werden, um gender- und konflikt-spezifische Bedürfnisse und Interessen zu adressieren, wenn diese zuvor in den Analysetools identifiziert wurden.

In dieser Hinsicht unterscheiden sich die internen Prozesse der Durchführungsorganisationen: Während der Prozess zur Prüfung und Qualitätssicherung von Gender- und Konfliktaspekten in BMZ-Vorhaben in der GIZ formalisiert ist, gibt es in der KfW Leitfäden und Checklisten, verbunden mit großen Handlungsspielräumen und einer hohen Verantwortung der operativen Teams. In der GIZ hat sich das Safeguards- und Gender-Managementsystem als Clearingstelle bewährt; der Prozess ist zielführend strukturiert und intern akzeptiert.

Es gibt jedoch Verbesserungspotenzial: So werden zum einen die durchaus vorhandenen Möglichkeiten für transformative Maßnahmen selten genutzt, auch wenn es Anknüpfungspunkte gäbe. Zum anderen liefern landesweite Strategien meist keine Hinweise auf Genderaspekte, an denen Vorhaben sich orientieren könnten und die Transparenz über Zielsetzungen schaffen würden. Da viele Vorhaben deswegen für sich selbst planen, werden Möglichkeiten vergeben, dass die Projekte gemeinsame Ziele und Aktivitäten verfolgen, Synergieeffekte nutzen und voneinander lernen.

Insgesamt waren sich die meisten Stakeholder einig, dass der Planungsprozess, vor allem die frühen Schritte wie die Kurzstellungnahme, aber auch der Modulvorschlag, wichtige Ansatzpunkte für die Berücksichtigung des Gender-Konflikt-Nexus sind. Insbesondere die deutschen EZ-Akteure, das heißt BMZ und Durchführungsorganisationen, haben in allen Prozessschritten sehr gute Möglichkeiten, Einfluss auszuüben, um Vorhaben gender- und konflikt-sensibel zu gestalten. Die Kennungsvergabe, die mehr eine strategische Entscheidung denn das Resultat der Abwägung in einer Genderanalyse ist, bietet ebenfalls eine Gelegenheit, speziell für das BMZ, ein Signal für die Gleichberechtigung der Geschlechter zu setzen und das Adressieren von gender- und konflikt-spezifischen Bedürfnissen in Post-Konflikt-Kontexten im Rahmen der Vorhaben formal zu beauftragen.

Ob Gender in der Planung von Vorhaben eine große Rolle spielt, hängt teilweise von einzelnen Personen ab, etwa in den projektverantwortlichen Referaten im BMZ oder in den Durchführungsorganisationen, die die Projekte vorbereiten und institutionell an deren Entwicklung und Prüfung beteiligt sind. Gleichmaßen ist es eine Frage des Partnerbedarfs. Mit diesen wird im Dialog abgestimmt, welche Vorhaben wie durchgeführt werden und welchen Stellenwert letztlich der Gender-Konflikt-Nexus hat. Somit kann die Entscheidung über die Bedeutung von Gender ebenso aus einer Abwägung zwischen verschiedenen Kriterien resultieren.

Nichtsdestotrotz hätte das BMZ generell mehr Möglichkeiten, die Berücksichtigung des Gender-Konflikt-Nexus in der Planung von Vorhaben aktiver nachzuhalten, auch im Sinne der eigenen strategischen Ansprüche und Verpflichtungen. Dokumente wie die (vorläufige) Genderanalyse könnten hierfür stärker als Wissens- und Informationsgrundlage genutzt werden. In der Konstellation BMZ, Durchführungsorganisationen und politische Partner in den Ländern sind es gleichzeitig oft die deutschen EZ-Akteure, die prozessual Ansatzpunkte nutzen, um Gender in Vorhaben zu verankern. Hier wird insbesondere dem BMZ von manchen Projektstakeholdern zugeschrieben, eine noch stärkere Rolle zur Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter im Dialog mit dem Partner ausüben zu können.

Während der Enthusiasmus politischer Partner für Gender unterschiedlich stark ausgeprägt ist, gibt es nur wenige Hinweise, dass sie Gender-Mainstreaming aktiv erschweren. Vielmehr zeigt sich, dass insbesondere das Adressieren gender- und konflikt-spezifischer Bedürfnisse von Frauen und Männern – im Gegensatz zu strategischen Interessen – meist positiv vom politischen Partner aufgenommen wird. Wie sich diese Konstellationen und Einflussmöglichkeiten der verschiedenen Stakeholder dann in der Implementierung gestalten (wobei dort auch die Implementierungspartner eine größere Rolle spielen), wird im nächsten Abschnitt erläutert.

### 5.2.2 Implementierung

Im Folgenden wird der Prozessabschnitt der Implementierung erläutert, der im Anschluss an die Konzeption und die Beauftragung der Vorhaben erfolgt. Im Fokus stehen die Planung und die Durchführung konkreter Aktivitäten sowie deren gender- und konflikt-sensible Gestaltung. Dabei wird auch dargestellt, welche

Genderansätze Vorhaben aufweisen. Außerdem wird auf Schutzmaßnahmen gegen sexuelles Fehlverhalten in deutschen bilateralen EZ-Vorhaben eingegangen, konkret darauf, welche Präventions- und Beschwerdemechanismen es in den Projekten für Mitarbeitende wie für Zielgruppen gibt. Zuletzt wird ein kurzes Zwischenfazit zum Prozessabschnitt der Implementierung gezogen.

Die untersuchten Vorhaben sind fast ausschließlich GG1-Vorhaben. Dennoch ist die Bandbreite geplanter und durchgeführter Aktivitäten, die Gender berücksichtigen oder GKBI adressieren, sehr groß. In manchen Vorhaben gab es zusätzliche Aktivitäten, die über das hinausgingen, was in der frühen Planung im Rahmen des Modulvorschlags vorgesehen war. Dies war etwa dann der Fall, wenn erst in der Implementierung gender- und konfliktspezifische Bedarfe und Interessen erkannt wurden oder sich eine Situation verändert hatte und eine Anpassung der Aktivitäten erforderlich gewesen war.

In der Praxis werden von den Vorhaben zum Teil die Operationspläne für die Verankerung von Gender genutzt. Sie listen explizit relevante genderbezogene Aktivitäten auf (Dok. 82, 83) oder erwähnen zumindest Frauen zusammen mit vulnerablen Gruppen (Dok. 84). Manche Vorhaben nutzen den Operationsplan zusätzlich als Monitoringinstrument und verwenden eine eigene Farbe, um Genderaktivitäten hervorzuheben (Dok. 85). Jedoch sind weder bei allen Vorhaben genderspezifische Aktivitäten in der Operationsplanung ersichtlich (etwa Dok. 133) noch ist immer erkennbar, ob die genderbezogenen Outputs erbracht werden (etwa Dok. 134). Dies mag allerdings auch daran liegen, dass Operationspläne Instrumente eines laufenden Vorhabens sind und nicht per se der Berichterstattung dienen.

Generell bieten sich viele Ansatzpunkte für Vorhaben der deutschen EZ, Gender-Konflikt-Aspekte auf vielfältige Weise in die Projektstätigkeit zu integrieren. Neben Aktivitäten, die sich direkt an Zielgruppen richten, sehen viele Vorhaben beispielsweise auch Gendertrainings für die Partner vor, seien es politische oder Implementierungspartner, zum Beispiel, wenn Regierungsstellen zu gendersensibler Arbeit beraten oder Regierungsangehörige zu Gender-Mainstreaming weitergebildet werden (etwa Dok. 135). Weitere Möglichkeiten, gender- und konfliktspezifische Bedürfnisse und Interessen in Projektaktivitäten zu berücksichtigen, sind das Streben nach einer angemessenen (kontextspezifischen) Geschlechterparität unter den Zielgruppen, die Umsetzung geschlechterdifferenzierter Ansätze und die Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Teilnahmebarrieren bei der Planung konkreter Aktivitäten.

Um die Unterschiedlichkeit der Aktivitäten besser abbilden zu können, werden die Vorhaben hinsichtlich ihres Genderansatzes im Folgenden anhand von 4 verschiedenen Abstufungen eingeordnet: nicht gendersensibel, gendersensibel, genderspezifisch und gendertransformativ.<sup>52</sup> **Nicht gendersensibel** bedeutet, dass Vorhaben keinerlei Genderaspekte berücksichtigen und die Genderimplikationen ihrer Aktivitäten in Post-Konflikt-Kontexten, etwa im Hinblick auf bestehende Genderrollen und -normen, nicht in der Planung bedenken und genauso wenig in die Umsetzung einfließen lassen. **Gendersensibel** heißt, dass Vorhaben sich ebensolcher Genderimplikationen bewusst sind. Es beinhaltet außerdem, dass in der Planung und der Umsetzung von Aktivitäten Vorkehrungen getroffen werden, damit Frauen wie Männer teilnehmen können. Der Abbau von Teilnahmebarrieren ist hier wesentlich. **Genderspezifische** Vorhaben gehen einen Schritt weiter und setzen darüber hinaus spezifisch auf praktische Bedürfnisse von Frauen und Männern zugeschnittene Aktivitäten um. **Gendertransformativ** adressiert schließlich zusätzlich noch die gender- und konfliktspezifischen strategischen Interessen von Frauen und Männern, was Themen des sozialen und gesellschaftlichen Umfeldes, struktureller Diskriminierung sowie weitverbreiteter Genderrollen und -normen umfasst.<sup>53</sup>

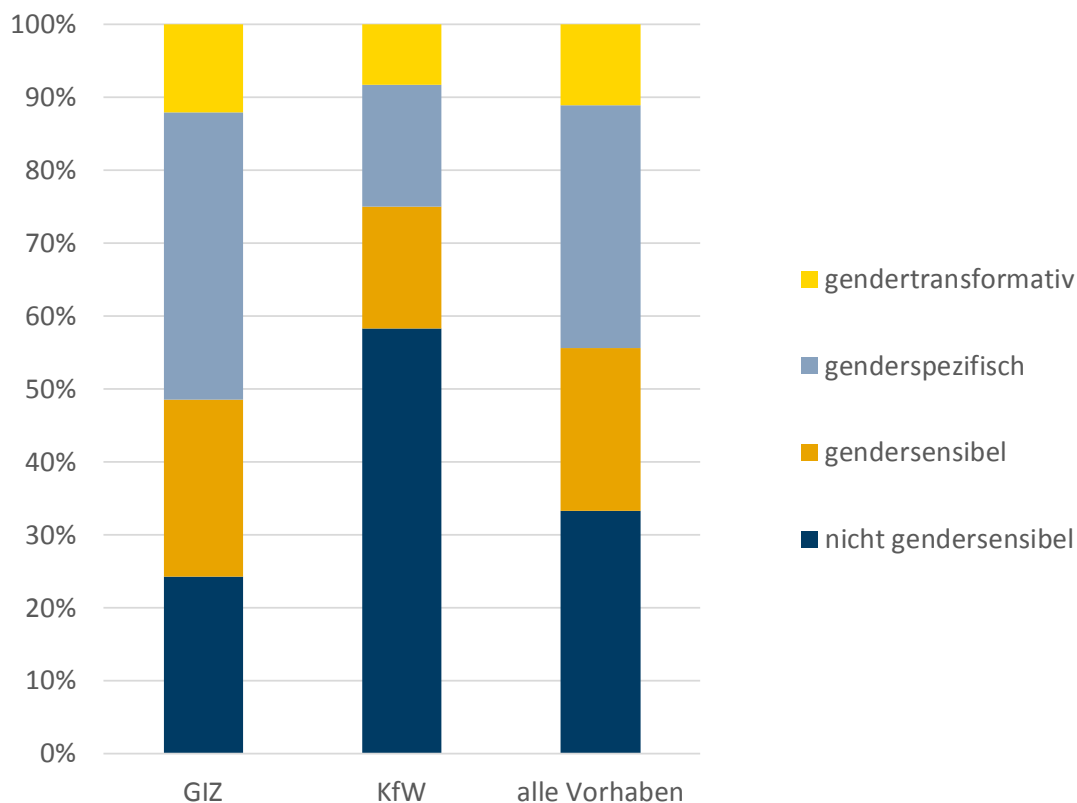
In der Gesamtschau ergibt sich das folgende Bild (siehe Abbildung 13): Die Mehrheit der Projekte geht entweder nicht auf Genderdimensionen ein (nicht gendersensibel) oder gibt sich damit zufrieden, „nur“ die Teilnahme an Aktivitäten zu ermöglichen (gendersensibel). So wird rund jedes dritte Projekt nicht gendersensibel geplant und umgesetzt, jedes fünfte Projekt adressiert jedoch immerhin Teilnahmebarrieren. Knapp jedes dritte Projekt verfolgt einen genderspezifischen Ansatz, während nur etwas mehr als jedes zehnte Projekt

<sup>52</sup> Die Evaluierung nimmt diese Kategorisierung in Anlehnung an Dok. 138 vor.

<sup>53</sup> Ein Projekt wurde als sensibel/spezifisch/transformativ bewertet, wenn es sensible/spezifische/transformative Aktivitäten enthielt. Die Einschätzung der Vorhaben fällt also relativ gesehen wohlwollend aus.

auch transformative Ziele ins Auge fasst. Insbesondere am oberen Ende der Skala zeichnet sich daher erhebliches Steigerungspotenzial ab, da nur einzelne Projekte transformative Aktivitäten umsetzen.<sup>54</sup>

**Abbildung 13 Genderansätze der Vorhaben<sup>55</sup>**



Quelle: eigene Darstellung

Im Einzelnen sind die Ergebnisse wie folgt: Zunächst gibt es **gendersensible** Vorhaben. Diese bemühen sich, dass Frauen und Männer an den Aktivitäten teilnehmen können. Viele Frauen in Post-Konflikt-Kontexten erleben eine regelrechte Vielfalt an Herausforderungen gleichzeitig. Wenn Projekte nicht ganzheitlich denken und diese Schwierigkeiten unberücksichtigt bleiben, können Frauen oft gar nicht an Aktivitäten teilnehmen. Schon die Minimalanforderung, Frauen zumindest „mitzudenken“ und ihnen die Teilnahme zu ermöglichen, kann je nach Kontext durchaus eine Hürde sein. So berichten manche Vorhaben, dass nicht immer genug qualifizierte Frauen vorhanden seien, die an Aktivitäten teilnehmen könnten, und es schwer sei, Teilnehmerinnen für ein Training zu finden (Int. 18).

Auch kulturelle Aspekte können ein die Beteiligung erschwerendes Thema sein (etwa Dok. 90), ebenso wie ein generelles Misstrauen gegenüber externen Akteuren. Dies führt oft zu Schwierigkeiten, wenn Frauen zu Trainings eingeladen werden sollen, sie sich aber in der Regel nicht ohne männliche Begleitung in der Öffentlichkeit bewegen dürfen. In solchen Fällen gibt es verschiedene Möglichkeiten: Eine Option ist, dass Ansprache und Einladung durch Mitarbeiterinnen der Implementierungspartner erfolgen (Int. 99). Eine weitere besteht darin, dass Mitarbeiter\*innen sich an die Eltern wenden, insbesondere die Väter, damit deren Töchter an Maßnahmen teilnehmen können (Int. 100). Wichtig hierfür sind gute Genderanalysen, die hilfreiche Hinweise zur Umsetzung der Aktivitäten geben und der Planung schon zugrunde liegen. Weitere Möglichkeiten, die Vorhaben zum Abbau von Teilnahmebarrieren anwenden, umfassen Trainings örtlich und zeitlich flexibel zu planen sowie Kinderbetreuung vorzusehen (Dok. 55). Es gibt auch Beispiele von aufwendigen *doorstep*

<sup>54</sup> Auch eine durch das INEF veröffentlichte Studie kommt zu dem Ergebnis, dass in der Planung nur selten ein gendertransformativer Anspruch verfolgt wird (Bliss, 2020).

<sup>55</sup> „Alle Vorhaben“ sind insgesamt 45 GG1-Vorhaben, davon 33 der GIZ und 12 der KfW.

*campaigns*, um die Familien von jungen Frauen von deren Projektteilnahme zu überzeugen (Dok. 88). Viele der Vorhaben, die einen gendersensiblen Ansatz haben und hier sehr engagiert sind, gehen aber nicht unbedingt weiter (Dok. 72, 79, 139, 140).

Des Weiteren gibt es Vorhaben mit **genderspezifischen** Ansätzen. Innerhalb der berichteten Aktivitäten werden dann teilweise Frauen und Männern unterschiedliche Angebote gemacht oder es werden unterschiedliche Bedarfe abgedeckt. Viele Vorhaben leisten mit Aktivitäten wie der Schulung von Gesundheits- und Krankenpfleger\*innen zu Kinderkrankheiten und Müttergesundheit ganz konkrete, direkte Beiträge, um Bedarfe von Frauen zu adressieren (etwa Dok. 141). Darüber hinaus werden oft *capacity building* (Dok. 142) sowie Trainings für Frauen angeboten, sei es, um sie in den Bereichen „Führung“ und „Unternehmertum“ (Dok. 110) oder in ihrer Rolle als gewählte Volksvertreterinnen (Dok. 143) zu bestärken. Manche Vorhabenspartner integrieren Gender im Rahmen von Aus- oder Weiterbildungsangeboten zu anderen Themen (Int. 101, 102).

Zuletzt gibt es Vorhaben, wenn auch wenige, mit einem **gendertransformativen**, also einem auf das gesellschaftliche und politische Umfeld abzielenden Ansatz. Diese versuchen, strategische Interessen von Frauen und Männern zu adressieren. Das heißt beispielsweise, in Aktivitäten diejenigen Kernursachen, Normen, Werte und Verständnisse zu thematisieren, die der Ungleichberechtigung von Frauen und Männern zugrunde liegen (Dok. 144). Dies kann Workshops beinhalten, die explizit auch Männer ansprechen und miteinbeziehen, oder es kann bedeuten, dass öffentliche Behörden gezielt angesprochen und geschult werden, um etwa einen Fahrplan zu entwickeln, wie diese in bestimmten Situationen reagieren können (Int. 31). Gerade bei Problematiken wie *sexual and gender-based violence*, die durch Konflikte oft verschärft werden und deswegen in Post-Konflikt-Kontexten häufig verbreitet sind, sind Ansätze, die Männer mobilisieren und einbinden, im Sinne der Prävention und der Aufklärung zentral. Außerdem ist jedoch wichtig, lokale Behörden zu sensibilisieren und zu schulen, Taskforces zu *sexual and gender-based violence* einzurichten und Reportingmechanismen im Land zu schaffen beziehungsweise zu unterstützen (Dok. 76).

Mit Blick auf die beiden Durchführungsorganisationen lassen sich Differenzen bei den Genderansätzen der Vorhaben beobachten. Von der KfW geförderte Projekte verfolgen überwiegend einen nicht gendersensiblen Ansatz und sehen keine nach Geschlechtern differenzierten Aktivitäten vor. Nicht gendersensible Projekte argumentieren häufig, dass Frauen und Männer von einer Problemlage gleichermaßen betroffen seien und von einer Intervention daher in gleicher Weise profitieren würden, was jedoch zu kurz greift, da die Auswirkungen derselben Intervention auf Frauen und Männer unterschiedlich sein können. Bei Maßnahmen zur Einkommenssteigerung können etwa Frauen und Männer oft nicht in gleichem Maße selbst über das zusätzliche Einkommen verfügen oder Gewalt gegen Frauen nimmt zu (Int. 9, 25).

Gleichzeitig zeigen einzelne gendersensible Projekte von KfW (wie auch von GIZ) zum Teil bemerkenswerten Einsatz, um dafür zu sorgen, dass auch Frauen an den Aktivitäten teilnehmen (Int. 32). Eines der analysierten KfW-Vorhaben beinhaltet sogar eine separate „Gender-Komponente“, das heißt, ein Teil des Projekts ist ausschließlich Genderthemen gewidmet. KfW-Vorhaben konzentrieren sich zumeist auf praktische Bedürfnisse der Zielgruppe, einzelne Vorhaben adressieren aber auch strategische Interessen. Sprechen KfW-Projekte den Nexus an, werden Frauen jedoch überwiegend als Opfer angesprochen und selten als Akteurinnen gestärkt. Es gibt Ausnahmen: So zeigt sich in einem Vorhaben, dass Frauen als aktiv Handelnde gesehen und sie in ihrer Advocacy-Arbeit unterstützt werden (Int. 86).

Projekte der GIZ zielen hinsichtlich des Gender-Konflikt-Nexus sowohl auf praktische Bedürfnisse als auch auf strategische Interessen ab. Hierbei werden in vielen Beispielen genderspezifische Projektaktivitäten angeboten. Bei GIZ-Projekten überwiegt ebenso die Akteurssicht – wohl auch deswegen, weil der Grundgedanke technischer Zusammenarbeit die „Befähigung“ (*capacity building*) der Zielgruppe ist. Es gibt aber gleichfalls mehrere nicht gendersensible Vorhaben.

### **Gesamtbewertung EF 3.1: Inwiefern erlauben es die Prozesse den beteiligten Stakeholdern *theoretisch*, Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten zu beeinflussen?**

Das Kriterium, dass der Prozess es den beteiligten Akteuren theoretisch erlauben soll, die Umsetzung von Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten zu beeinflussen, ist erfüllt. Die beteiligten Akteure – vom BMZ über die Durchführungsorganisationen GIZ und KfW bis hin zu den politischen und den Implementierungspartnern – können an verschiedenen Stellen im Prozess Einfluss darauf nehmen, wie der Gender-Konflikt-Nexus in den Vorhaben eingeplant und umgesetzt wird. Damit haben sie ebenfalls Einfluss darauf, wie gut Gender-Mainstreaming in der EZ insgesamt gelingt.

Über die Strategien und die Steuerung des Planungsprozesses hat das BMZ die Handlungsmacht, die Verankerung des Gender-Konflikt-Nexus voranzutreiben, und das Ministerium kann hier starke Akzente setzen (*quality at entry*). Das heißt aber nicht, dass die Durchführungsorganisationen nicht ebenso eine wichtige Rolle spielen. Dadurch, dass sie die Kurzstellungnahmen und die Modulvorschläge entwickeln, haben sie gleichfalls die Gelegenheit und auch die Verantwortung, den Gender-Konflikt-Nexus zu verankern. Die Kurzstellungnahme wurde als wirkmächtiger Ansatzpunkt für die Verankerung des Gender-Konflikt-Nexus identifiziert, da hier BMZ und Durchführungsorganisationen noch eher ergebnisoffen miteinander die Konzeption des Vorhabens diskutieren. Hingegen werden später bei der Entwicklung des Modulvorschlags oft nur noch kleinere Anpassungen vorgenommen. Gleichzeitig ist zentral, was im Modulvorschlag und der Wirkungsmatrix festgehalten wird, da dies den verbindlichen Auftragsrahmen darstellt.

Mit dem Beginn der Projektdurchführung verlagert sich die Handlungsmacht an die Durchführungsorganisationen. Diese stehen in Kontakt mit den politischen Partnern und suchen Implementierungspartner aus. Letztere können Einfluss auf die Verankerung des Gender-Konflikt-Nexus in der Durchführung nehmen, da sie Aktivitäten mitgestalten. Durch den direkten Kontakt mit den Zielgruppen können sie auch spezifische Bedarfe erkennen und versuchen, die Projektaktivitäten darauf auszurichten. Die politischen Partner sind in der Regel weiter von der konkreten Umsetzung entfernt. Zentrale Einflussmöglichkeiten sind für sie die Regierungsverhandlungen und -konsultationen sowie die Prüfmissionen, da sie hier deutlich machen können, inwieweit sie der Verankerung des Gender-Konflikt-Nexus in den Vorhaben förderlich oder hinderlich gegenüberstehen.

Unabhängig von Planung und Durchführung haben insbesondere BMZ und die Durchführungsorganisationen die Möglichkeit, die Erfahrungen in den Vorhaben auszuwerten und aufzubereiten (Berichte und Evaluierungen). Dadurch können sie lernen und die konzeptionelle Weiterentwicklung der Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten anstoßen.

In der Implementierung wird deutlich, wie wichtig die Wahl von beziehungsweise die Zusammenarbeit mit Partnern, insbesondere Implementierungspartnern, für die Umsetzung von gender- und konfliktbezogenen Aktivitäten ist. Manche Vorhaben haben für sich eigene genderbezogene Kriterien für die Auswahl von Implementierungspartnern und geförderten Organisationen entwickelt (Dok. 103). Andere Vorhaben, die ihre Partner fachlich intensiv beraten haben, berichten gleichzeitig eine Vielzahl positiver Genderaktivitäten, die lokale Partner durchgeführt haben (Dok. 106). Es zeigt sich, dass Durchführungsorganisationen hier 2 Möglichkeiten haben und auch nutzen, um die Verankerung des Gender-Konflikt-Nexus sicherzustellen: entweder Partner aufgrund ihrer Genderkompetenz auszuwählen oder sie in der Weiterbildung ihrer Genderkompetenz zu unterstützen.

Für die KfW ist die Wahl der Partner besonders entscheidend, da hier die Verantwortung für die Umsetzung viel stärker bei den Partnern liegt und im Rahmen von Verträgen beispielsweise vorab festgehalten wird, wie Frauen beteiligt werden sollen (Int. 32). Deswegen wäre es wichtig, in der Trägeranalyse auch die Genderkompetenz beziehungsweise die Gender-Konflikt-Sensibilität der Partner zu prüfen. Laut den der Evaluierung vorliegenden Dokumenten werden jedoch im Rahmen von Trägeranalysen keine Genderaspekte berücksichtigt (Dok. 15,136).

### **Im Kontext: ein Genderbonus als Anreiz**

Die Agence Française de Développement (AFD) identifiziert den Abbau von Ungleichheiten und die Stärkung von sozialem Zusammenhalt als Schlüsselfaktoren für einen dauerhaften Frieden in Kolumbien. Auch die EU engagiert sich für die Umsetzung des dortigen Friedensabkommens. Gemeinsam finanzieren die AFD und die EU im Rahmen der EU Latin American Investment Facility ein 5-jähriges Pilotprojekt in Zusammenarbeit mit FINDETER – einer territorialen Entwicklungsbank –, die die Bedürfnisse der kolumbianischen Regionen kennt. Ziel ist es, die Lücke zwischen ländlichen und städtischen Gebieten zu schließen. Dazu erleichtert das Projekt den Zugang zu Krediten für Entwicklungsprojekte in den Post-Konflikt-Gebieten und stellt technische Hilfe sowie Investitionszuschüsse bereit. Um die Gleichberechtigung der Geschlechter zu fördern, haben AFD, EU und die Financiera de Desarrollo Territorial S. A. sich einen finanziellen Anreiz für Projekte überlegt: Für Projekte, die eine Gender-Komponente beinhalten, gibt es einen „Genderbonus“.

*Quellen: Agence Française de Développement (o. J., 2018); European Commission (o. J.); Latin America Investment Facility (2020); Int. 28*

Des Weiteren zeigt sich, welche zentrale Rolle die Führungskräfte der Durchführungsorganisationen für die Verankerung von Gender und die Berücksichtigung gender- und konfliktspezifischer Themen in der Projektumsetzung haben. Besonders GIZ-Führungskräfte haben hier Einflussmöglichkeiten, da die GIZ stärker als die KfW in die Implementierung von Vorhaben involviert ist. Viele Beispiele verdeutlichen, dass das Engagement einer Führungskraft die Projektteams ebenso wie die Implementierungspartner positiv beeinflussen kann. Dabei haben viele Mitarbeitende der Durchführungsorganisationen erwähnt, dass konkreter Beratungsbedarf dahingehend bestehe, wie sie unter Berücksichtigung des Post-Konflikt-Kontextes Gender in ihren Vorhaben sinnvoll integrieren können.

Während das BMZ in diesem Prozessschritt keine definierte Rolle mehr hat, können politische und Implementierungspartner sich in der Umsetzung von Aktivitäten auf unterschiedliche Weisen einbringen. So berichten Implementierungspartner, dass Operationspläne beziehungsweise die Aktivitätenplanung gemeinsam stattfinden und sie hier eigene Vorschläge machen könnten (etwa Int. 103). Auch politische Partner haben über Planungsworkshops oder die Auswahl von Teilnehmenden für Fortbildungsprogramme für Mitarbeitende in den Ministerien und Behörden gute Möglichkeiten, sich einzubringen. Ein wichtiger Anknüpfungspunkt für Gender kann dabei sein, dass Durchführungsorganisation sowie politische und Implementierungspartner sich zu Beginn eines Vorhabens die Zeit nehmen, ein gemeinsames Verständnis von Gender im Post-Konflikt-Kontext und der Gleichberechtigung der Geschlechter zu erarbeiten (Dok. 52), um so späteren Missverständnissen in der Umsetzung vorzubeugen.

### **Gesamtbewertung EF 3.2: Inwiefern beeinflussen die beteiligten Stakeholder *tatsächlich* Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten?**

Bestehende Möglichkeiten, Gender-Mainstreaming in Vorhaben in Post-Konflikt-Kontexten zu beeinflussen, werden von den beteiligten Akteuren teilweise genutzt. Ob die Akteure dies tatsächlich tun, hängt auch davon ab, welchen Stellenwert sie Gender beimessen. Laut Strategiepapier und Gender-Aktionsplan des BMZ ist die Gleichberechtigung der Geschlechter Ziel und Qualitätsmerkmal deutscher EZ. Im Rahmen des BMZ-Qualitätsmerkmals „Menschenrechte, Geschlechtergleichstellung, Inklusion“ und des Reformprozesses „BMZ 2030“ wird dies so bleiben. Damit hat das BMZ grundsätzlich seinen Anspruch formuliert, der den Durchführungsorganisationen bekannt und für sie verpflichtend ist.

Doch signalisieren die projektführenden Referate im Zusammenspiel mit den Durchführungsorganisationen nicht immer, dass dies für sie ein wichtiges Handlungsfeld ist. Damit wird teilweise vorhandenes Potenzial von Anfang an nicht ausgeschöpft, da Gender so als ein Querschnittsthema unter vielen erscheint und der Stellenwert als eigenständiges Ziel vernachlässigt wird. Wenn das BMZ seine Eingangspunkte nutzt, vor allem in der Planung von Vorhaben, ist dies eher auf die Initiative einzelner Länderreferent\*innen zurückzuführen. Gleichzeitig haben die Durchführungsorganisationen hier die Verantwortung, aktiv zur Umsetzung der strategischen Ziele beizutragen und diese zu berücksichtigen. Hier könnten GIZ und KfW über die verschiedenen prozessualen Ansatzpunkte stärker auf die Berücksichtigung gender- und konfliktspezifischer Themen in EZ-Vorhaben hinwirken, als sie es faktisch tun.



Im Zusammenspiel mit den politischen Partnern zeigen sich dabei unterschiedliche Konstellationen. Für die wenigsten politischen Partner ist die Gleichberechtigung der Geschlechter eine Priorität. Wenn das Thema taktvoll vermittelt wird, wird es von den meisten akzeptiert, nur wenige lehnen es generell ab. Dabei zeigt sich, dass eine große Herausforderung in der sensiblen Kommunikation zwischen BMZ, Durchführungsorganisationen und politischen Partnern besteht.

Die Zusammenarbeit mit politischen Partnern passiert im Dialog und ist ein Aus- und Verhandlungsprozess, in dem alle Beteiligten Einfluss- und Mitsprachemöglichkeiten haben. Dies entspricht auch dem EZ-Prinzip der Partnerschaftlichkeit und der Zusammenarbeit auf Augenhöhe. Gleichzeitig kann die EZ, je nach Kontext, Themen auf die Agenda setzen und sich beispielsweise für die Durchführung bestimmter Aktivitäten einsetzen. Dabei zeigt sich, dass viele politische Partner es zwar begrüßen, wenn praktische Bedürfnisse von Frauen und Männern adressiert werden, aber skeptischer sind, wenn es um strategische Interessen und damit um gesellschaftliche Machtkonstellationen geht. Manch politischer Partner, der in der Planung eine Offenheit für Gender gezeigt hat, ist dann weniger bereit, wenn es an die Umsetzung geht – auch das erfordert einen andauernden Dialog.

Implementierungspartner machen schließlich faktisch vor allem während der Umsetzung von Aktivitäten Vorschläge zur Berücksichtigung des Gender-Konflikt-Nexus. Deswegen kommt es hier besonders auf die Gender-Konflikt-Kompetenz der Implementierungspartner an.

#### Kasten 9 Maßnahmen gegen sexuelles Fehlverhalten<sup>56</sup>

Schutzmaßnahmen gegen sexuelles Fehlverhalten<sup>57</sup> im Rahmen von deutschen EZ-Vorhaben sind essenziell und unabdingbar. Dass in vielen Post-Konflikt-Kontexten die Lage der Bevölkerung prekär sowie sexualisierte und genderbasierte Gewalt oft weitverbreitet sind, unterstreicht die Relevanz effektiver Schutzmaßnahmen. Als Mitglied des OECD-DAC hat Deutschland sich dem Ziel verpflichtet, sexuellem Fehlverhalten wie sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch sowie sexueller Belästigung<sup>58</sup> präventiv vorzubeugen beziehungsweise darauf in geeigneter Weise zu reagieren. Dies gilt insbesondere, seit 2019 die „DAC Recommendation on Ending Sexual Exploitation, Abuse, and Harassment in Development Co-operation and Humanitarian Assistance: Key Pillars of Prevention and Response“ verabschiedet wurde.<sup>59</sup>

Schutzmaßnahmen gegen sexuelles Fehlverhalten umfassen 3 Dimensionen: (1) vorbeugende Maßnahmen der Prävention und der Sensibilisierung, wie Trainings und Schulungen für Projektinvolvierte, (2) Beschwerdemechanismen, die Betroffenen bekannt und für diese zugänglich sind und auch tatsächlich genutzt werden, und (3) Mechanismen, die organisationales Lernen in den ersten beiden Dimensionen ermöglichen und, wenn notwendig, zu einer Veränderung und Anpassung von Präventionsmaßnahmen und Beschwerdemechanismen führen. Der Schwerpunkt liegt im Folgenden auf den ersten beiden Dimensionen: Präventionsmaßnahmen und Beschwerdemechanismen.<sup>60</sup>

<sup>56</sup> Schutzmaßnahmen werden im Rahmen des Abschnitts Implementierung behandelt, da der Schwerpunkt der Evaluierungsfrage EF 1.6 in der Praxis beziehungsweise in der Umsetzung liegt. Gleichzeitig spielt die Frage nach Schutzmaßnahmen in allen Phasen des Projektzyklus eine Rolle, von der Planung über die Implementierung bis hin zur Postimplementierung. Sie müssen an allen Stellen mit bedacht und mit berücksichtigt werden, damit sie funktionieren und Wirkung entfalten können.

<sup>57</sup> Im Folgenden wird der Begriff „sexuelles Fehlverhalten“ als Überbegriff für sexuelle Ausbeutung und sexuellen Missbrauch sowie sexuelle Belästigung verwendet. Der Unterschied besteht laut UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees, 2020) in der Frage, wer Opfer beziehungsweise Überlebende sind: Menschen unter dem Mandat einer Organisation können von sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch betroffen sein, während sexuelle Belästigung Mitarbeitende betreffen kann.

<sup>58</sup> Im Englischen verwendet man die Begriffe „Sexual Exploitation and Abuse“ (SEA) und „Sexual Harassment“ (SH).

<sup>59</sup> DAC-Recommendations sind ein rechtliches Instrument ohne verpflichtenden Charakter. Dennoch entfalten sie große normative Kraft und spiegeln den politischen Willen der DAC-Mitglieder wider (OECD, o. J.).

<sup>60</sup> Die Evaluierung hat sich vor allem damit auseinandergesetzt, ob Beschwerdemechanismen existieren und bekannt sind. Schon zur Nutzung gibt es nur vereinzelte Hinweise; sie wurde nicht systematisch untersucht. Auch die Frage nach Lernen zu Schutzmaßnahmen wird nicht betrachtet, da viele Akteure erst dabei sind, überhaupt Schutzmaßnahmen einzurichten.

Für die **Prävention** von sexuellem Fehlverhalten ist es wichtig, dass Sensibilisierungs- und Trainingsmaßnahmen für die Mitarbeitenden der Projekte stattfinden. Dabei zeigt sich insgesamt eine große Spannweite in den EZ-Vorhaben. So finden in einem Großteil der Projekte Präventionsmaßnahmen statt (Dok. 145; Int. 18, 37, 74, 82, 83, 101, 104–106). Diese können sehr vielfältig sein und beispielsweise Präsentationen, Rollenspiele zum Thema „sexuelle Belästigung“ und Materialien wie *guidance notes* umfassen (Int. 18, 104). Während sexuelles Fehlverhalten in manchen Fällen im Rahmen der einzelnen Projekte, etwa im jährlichen Projektaustausch, thematisiert wird (Int. 9, 25, 53), ist es in vielen Ländern das Landesbüro, das Sensibilisierungstrainings für alle Mitarbeitenden organisiert (Int. 74). Teilweise werden diese Trainings auch für die politischen und die Implementierungspartner angeboten oder mit externen Gutachter\*innen entwickelt (Int. 85, 108, 109). Nichtsdestotrotz: In manchen Projekten nehmen nur einzelne Mitarbeitende an Schulungen teil (Int. 42) oder Trainings sind etwa in der Genderanalyse empfohlen, es ist aber nicht ersichtlich, ob diese Empfehlung tatsächlich umgesetzt wird (Dok. 146).

Hinsichtlich der zweiten Säule von Schutzmaßnahmen, der Beschwerdemechanismen, ist die wesentliche Frage, ob diese existieren, für Betroffene bekannt sowie zugänglich sind und tatsächlich genutzt werden. Beschwerdemechanismen richten sich an Betroffene von sexuellem Missbrauch, sexueller Ausbeutung und sexueller Belästigung. Sie können sich extern an eine (breit verstandene) Zielgruppe der Vorhaben oder intern an Projektmitarbeitende richten. Dabei können Beschwerdemechanismen für Betroffene auf 2 Ebenen (auch beziehungsweise sinnvollerweise gleichzeitig) existieren: auf der Headquarter-Ebene bei den Durchführungsorganisationen und auf der Landes- beziehungsweise Projektebene bei den Durchführungsorganisationen und/oder den Implementierungspartnern.

Für Zielgruppen gibt es zu oft keine etablierten **Beschwerdemechanismen**. Entsprechend UN-Leitprinzip 31 sollten Beschwerdemechanismen transparent, zugänglich und vertrauenswürdig sein (United Nations Working Group on Business and Human Rights, 2016). Mechanismen, die auf Headquarter-Ebene bestehen, wie Onlineformulare, können aufgrund ihres Aufbaus eher abschreckend wirken und sind tendenziell ungeeignet. Häufig wird den Implementierungspartnern die Verantwortung dafür übertragen, Beschwerdemechanismen einzurichten und aufrechtzuerhalten. Aufgrund der Nähe der Implementierungspartner zu den Zielgruppen kann dies auch sinnvoll sein. Die KfW etwa überträgt in ihren Verträgen die Verantwortung für die Beschwerdemechanismen an die Implementierungspartner und hat dafür Reportingkanäle entwickelt, sodass Fälle den zuständigen Projektmanager\*innen zu melden sind (Int. 91, 110). Viele Vertreter\*innen der Zielgruppen sagen jedoch, dass ihnen keine Beschwerdemechanismen bekannt seien (etwa Int. 111). Hinweise auf deren Nutzung liegen nicht vor. Insgesamt bemühen sich einzelne Implementierungspartner zwar, viele verschiedene niedrigschwellige Kanäle anzubieten und Systeme einzurichten (Int. 82, 97, 112), gleichzeitig sind Beschwerdemechanismen für Zielgruppen nicht ausreichend in deutschen EZ-Vorhaben verankert – Existenz, Bekanntheit und Nutzung sind ausbaufähig.

Für Mitarbeitende gibt es verschiedene Beschwerdemechanismen, die sich jedoch insgesamt nicht auf einem angemessenen Niveau befinden. Mitarbeitende der Durchführungsorganisationen haben die Möglichkeit, Vorfälle auf Headquarter-Ebene (auch anonym) zu melden. Gerade für nationale Mitarbeitende ist dies aber nicht unbedingt ein gangbarer Weg, weswegen auf Landesbüroebene häufig weitere Kanäle eingerichtet sind (Dok. 89; Int. 18), beispielsweise vertrauliche Komitees oder Gender Focal Points, an die man sich wenden kann (etwa Int. 14, 21), oder ausgearbeitet werden (Int. 107). Diese Wege sind zwar vielen Mitarbeitenden bekannt, aber nicht allen. Da sich die Arbeit der Durchführungsorganisationen gelegentlich in diesem Bereich auch auf politische Partner auswirkt, werden in den Partnerministerien ebenfalls Beschwerdemechanismen eingerichtet (etwa Int. 18) – ob beziehungsweise wie diese genutzt werden, ist jedoch eine andere Frage.

Generell ist die Bekanntheit von Beschwerdemechanismen bei den Mitarbeitenden höher als bei den Zielgruppen, wobei intern das internationale Personal besser über bestehende Kanäle informiert ist als das nationale. Reportingwege zwischen Durchführungsorganisationen und Implementierungspartnern sind zwar teilweise etabliert und sogar vertraglich verankert, dennoch gibt es nur vereinzelte Hinweise darauf, dass die Mechanismen genutzt werden (und wenn sie genutzt werden, geht es um andere Beschwerden und nicht um das Thema „sexuelles Fehlverhalten“).



Die Evaluierung kommt zu dem Ergebnis, dass sich Schutzmaßnahmen gegen sexuelles Fehlverhalten in deutschen EZ-Vorhaben deutlich stärken und systematischer verankern ließen. Derzeit wird Deutschland seinem Anspruch und seiner Verantwortung in diesem Bereich auch im Hinblick auf die OECD-DAC-Empfehlung von 2019 nicht gerecht. Während einige Vorhaben sehr aktiv im Bereich der Präventionsmaßnahmen sind, sind Trainings für alle Mitarbeitenden nicht immer verpflichtend, sodass bestehende Angebote zu selten tatsächlich wahrgenommen werden.

Bei den Beschwerdemechanismen zeigt sich ein durchwachsenes Bild. Auf Ebene der Mitarbeitenden, insbesondere beim internationalen Personal der Durchführungsorganisationen, sind diese noch am besten bekannt; etwas weniger, aber noch überwiegend bekannt sind sie bei den nationalen Mitarbeitenden. Die Beschwerdemechanismen fokussieren zu selten auf die Personen vor Ort, oft sind sie Vertreter\*innen der Zielgruppe nicht bekannt. Die geringe Nutzung lässt sich zwar durch die geringe Bekanntheit erklären, ist aber insgesamt nicht zufriedenstellend.

Generell ist eine Verlagerung der Verantwortung für die Existenz von Beschwerdemechanismen für die Zielgruppe entlang der Delegationskette vom BMZ über die Durchführungsorganisationen hin zu den Implementierungspartnern zu erkennen. Auf Headquarter- sowie Länderbüroebene der Durchführungsorganisationen sind Bestrebungen feststellbar, Systeme aufzubauen; das gilt insbesondere dann, wenn zielgruppennah gearbeitet wird. Auch einige Implementierungspartner haben bereits eigene Mechanismen und Kanäle etabliert oder es sind zumindest entsprechende Bemühungen erkennbar. Dennoch sollte die Verantwortung für Schutzmaßnahmen nicht allein bei ihnen liegen. BMZ und Durchführungsorganisationen haben sicherzustellen, dass effektive Schutzmaßnahmen in deutschen EZ-Vorhaben eingerichtet sind.

#### **Im Kontext: Wie können Organisationen feststellen, wie gut ihre Safeguarding-Mechanismen sind?**

Brot für die Welt und Diakonie-Katastrophenhilfe sind dabei, ein Self-Assessment-Tool zur Prüfung interner Safeguarding-Mechanismen zu entwickeln. Safeguarding bezeichnet die dem Schutz von Menschenrechten und dem Vorbeugen von Machtmissbrauch in Projekten dienenden Aktivitäten einer Organisation. Hierunter fallen auch Schutzmaßnahmen gegen sexuelles Fehlverhalten.

Das Tool ermöglicht zum einen eine Bestandsaufnahme, welche Mechanismen vorhanden sind. Zum anderen macht es darauf aufmerksam, was fehlt oder verbessert werden muss. Mit dem Tool werden 3 Themenbereiche betrachtet: (1) Prävention (*prevent*), (2) Erkennen und Reagieren (*detect and react*) und (3) Lernen (*learn*). Innerhalb der jeweiligen Themenbereiche befinden sich Aussagen, die von Projektverantwortlichen und -mitarbeitenden aufrichtig eingestuft werden sollen, woraus sich eine Gesamtpunktzahl ergibt und das Safeguarding-System insgesamt bewertet werden kann. Die Ergebnisse des Tools können den Projektstakeholdern dann als Grundlage dienen, um das eigene Safeguarding-System im Sinne der Zielgruppen und der Beteiligten zu stärken und weiterzuentwickeln.

Quelle: Dok. 137

#### **Gesamtbewertung EF 1.6: Inwiefern gibt es Schutzmaßnahmen gegen sexuelles Fehlverhalten in deutschen EZ-Vorhaben?**

Der Anspruch an deutsche EZ-Vorhaben, Schutzmaßnahmen gegen sexuelles Fehlverhalten zu haben, ist kaum erfüllt. Während Präventionsmaßnahmen einigermaßen verbreitet sind und viele Projekte Maßnahmen entwickelt haben, sind die Existenz, die Bekanntheit und die Nutzung von Beschwerdemechanismen nicht ausreichend. Vor allem Zielgruppen sind nicht hinreichend darüber informiert. Dass wenig bis keine Fälle gemeldet werden, weist ebenfalls darauf hin, dass noch kein effektiver Beschwerdeweg etabliert ist.

Während manche Implementierungspartner eigene funktionierende Systeme aufgesetzt haben, bestehen zwischen BMZ, Durchführungsorganisationen und Implementierungspartnern Lücken entlang der Delegationskette. Das erschwert die Einrichtung eines stringenten Systems zur Vorbeugung von und zum Umgang mit sexuellem Fehlverhalten.

### Zwischenfazit Implementierung

Während die Planung von Vorhaben wichtig ist, zeigen sich viele Herausforderungen erst in der Implementierung und der tatsächlichen Durchführung von Aktivitäten. Die betrachteten EZ-Vorhaben in Post-Konflikt-Kontexten setzen zahlreiche unterschiedliche Aktivitäten vor allem mit Gender-, aber auch mit Gender-Konflikt-Bezug um. Insgesamt finden mehr Aktivitäten hinsichtlich Gender statt, als aus der Projektdokumentation ersichtlich ist. Diese gehen teilweise über das hinaus, was in der frühen Planung vorgesehen war. Dabei gibt es viele Beispiele, die deutlich machen, dass auch in komplizierteren Kontexten vielfältige Möglichkeiten bestehen, gender- und konflikt spezifische Bedürfnisse und Interessen zu adressieren und Gender zu integrieren. Nur in Ausnahmefällen scheint es Vorhaben nicht möglich zu sein, zusätzlich zu den mit den politischen Partnern und den Implementierungspartnern ursprünglich geplanten Aktivitäten situationsbedingt weitere entsprechende Maßnahmen zu realisieren. Das war bei den untersuchten Vorhaben dann der Fall, wenn es schon bei der Umsetzung geplanter genderbezogener Aktivitäten Schwierigkeiten mit den Partnern gab (Int. 66).

Generell zeigt sich, wie wichtig es ist, von Anfang an Ressourcen für genderbezogene Aktivitäten einzuplanen. Hauptgründe dafür, dass Aktivitäten nicht stattfinden können, auch wenn es gute Ideen gibt, sind fehlende Zeit und ungenügende Genderkompetenzen. Wenn Genderkompetenz in der Projektplanung einfließt und bei den Mitarbeitenden vorhanden ist sowie genügend Ressourcen vorgesehen werden, fällt es Projekten leichter, auch auf Anforderungen zu reagieren, die sich erst in der Implementierung ergeben. Vor allem werden viele Aktivitäten dann durchgeführt, wenn es kompetente und engagierte Führungskräfte und Projektmitarbeitende gibt, die mit der Thematik nicht überfordert sind und Wege finden, mit den Herausforderungen des Post-Konflikt-Kontextes und den landesspezifischen Bedingungen umzugehen. Dabei äußern viele Projektmitarbeitende Bedarf nach mehr Orientierungsangeboten, wie sich der Gender-Konflikt-Nexus spezifisch in ihrem Sektor gut adressieren lässt.

Deutlich wird, dass die Planung im Projektverlauf für Projektinvolvierte erste Eingangspunkte bietet, sich beispielsweise bei der Erstellung einer Genderanalyse mit Gleichberechtigung und dem Gender-Konflikt-Nexus zu beschäftigen, und Wissen sowie Sensibilität für die Thematiken entstehen können. Auch stellt der Planungsprozess in vielerlei Hinsicht sicher, dass die Genderdimensionen geplanter Projekte grundsätzlich mitgedacht werden. Gleichzeitig lässt sich in der Implementierung bei vielen Vorhaben dennoch weiterer Beratungs- und Unterstützungsbedarf mit Blick auf die praktische Umsetzung feststellen. Insbesondere bei der Herausforderung, GKBI von Frauen und Männern zu adressieren – und das in spezifischen Sektoren –, zeigen sich Lücken. Dies wird teilweise von gender- und konfliktkompetenten Mitarbeitenden oder von (zufällig oder absichtlich ausgewählten) ebenso befähigten Implementierungspartnern aufgefangen, ist aber nicht systematisch verankert.

Insgesamt setzen die Vorhaben viele genderbezogene Aktivitäten gemeinsam mit den politischen und den Implementierungspartnern um. Diese sind überwiegend gendersensibel oder genderspezifisch, selten gendertransformativ, selbst wenn hierfür aus dem Planungsprozess heraus durchaus Anknüpfungspunkte aufgezeigt werden. Transformatives Arbeiten ist sicherlich anspruchsvoll und es sollte nicht überbewertet werden, was einzelne Vorhaben dabei leisten können. Nichtsdestotrotz könnten sich bietende Möglichkeiten, Impulse zu setzen, stärker genutzt werden.

### **Gesamtbewertung EF 1.2: Inwiefern führen Gender-Mainstreaming-Strategien, -Planungsprozesse, -Leitlinien und -Analysetools zu spezifischen genderbezogenen Aktivitäten in Post-Konflikt-Kontexten?**

Der Anspruch, dass Gender-Mainstreaming in der deutschen EZ zu spezifischen genderbezogenen Aktivitäten in Post-Konflikt-Kontexten führt, ist größtenteils erfüllt. Die Strategien und der Planungsprozess inklusive Leitlinien und Analysetools führen generell dazu, dass – in unterschiedlichem Ausmaß – viele gender- und konfliktbezogene Aktivitäten in Post-Konflikt-Kontexten geplant und durchgeführt werden.

Die Strategien der deutschen EZ berücksichtigen zum Teil, dass Frauen und Männer unterschiedlich von Konflikten betroffen sind. Der Prozess zur Planung von Vorhaben ist sehr ausdifferenziert und formalisiert. Durch einzelne Analysetools wie die Genderanalyse werden Ungleichheiten in der Gleichberechtigung der Geschlechter sowie deren darunterliegende Ursachen oft identifiziert. Jedoch werden direkte Konfliktbezüge nur zum Teil thematisiert und der Nexus von Gender und Konflikt wird eher selten explizit zusammengefasst.

Insgesamt werden Ursachen für Ungleichheit wie Genderrollen und -normen sowie etablierte Strukturen, die sich auch in den politischen, wirtschaftlichen und sozialen Institutionen eines Landes manifestieren, von den Vorhaben häufig nicht adressiert. Im Rahmen der Kooperation mit den Partnern wird nur selten systematisch zu diesen Fragen gearbeitet. Damit geht Potenzial für transformatives Arbeiten auf verschiedenen Ebenen verloren beziehungsweise es wird nicht genutzt.

#### **5.2.3 Postimplementierung**

Die Prozessschritte der Berichterstattung und der Evaluierung sollen es erlauben, die Relevanz und die Wirksamkeit der angewendeten Ansätze zu prüfen und die Steuerung von laufenden und für nachfolgend beauftragte Vorhaben auf Basis des Feedbacks anzupassen. Gemäß der dieser Evaluierung zugrunde liegenden Theorie des Wandels (siehe Abschnitt 2.1) wird die Phase der Postimplementierung als Teil des Gender-Mainstreaming-Prozesses aufgefasst, da Gender-Mainstreaming das Einnehmen einer Genderperspektive in allen Prozessschritten beinhaltet. Die Mechanismen in dieser Phase können entsprechend dazu beitragen, den Gender-Konflikt-Nexus in der deutschen bilateralen EZ in Post-Konflikt-Kontexten zu verankern. Sie können ferner Vorschläge, wie das erreicht werden kann, von der Durchführungsebene zurück in die Strategie- und Planungsprozesse vermitteln.

Im Folgenden wird daher zuerst auf Berichterstattung und Evaluierung eingegangen. Anschließend werden darauf basierende übergreifende Lernprozesse analysiert. Organisationsinternes wie organisationsübergreifendes Lernen ist dabei ein komplexes Thema. Die Analyseergebnisse hierzu zeigen einen Ausschnitt einer umfangreichen Lernwirklichkeit, wobei es Ziel ist, auf Lernen insbesondere mit Blick auf den Gender-Konflikt-Nexus einzugehen, was sich jedoch nicht immer trennscharf unterscheiden lässt von allgemeineren Lernerfahrungen.

#### **Berichterstattung und Evaluierung**

„Berichterstattung und Evaluierung“ sind ein Teil des Gender-Mainstreaming-Prozesses.<sup>61</sup> Das BMZ macht zu beidem Vorgaben. In puncto Berichterstattung ist auf Projektebene der Jahresbericht das zentrale Instrument, mit dem die Durchführungsorganisationen gegenüber dem BMZ Rechenschaft ablegen. Seitens der GIZ gibt es mit Blick auf gendersensible Berichterstattung zusätzlich 3 konkrete Ansatzpunkte. So betont eine interne Arbeitshilfe (1) die Relevanz der Erarbeitung plausibler Wirkungshypothesen bezüglich Gender, (2) die Integration von Genderaspekten in das wirkungsorientierte Monitoringsystem und (3) die Erhebung und die Nutzung nach Geschlecht aufgeschlüsselter Daten (Dok. 92, 93). Für die Berichterstattung ist der letzte

<sup>61</sup> Neben einzelnen Vorhaben, die im Fokus dieser Evaluierung stehen, gibt es seitens der Durchführungsorganisationen auch Berichterstattung und Evaluierung zu unternehmensweiten Genderstrategien. Konkret gab es in der GIZ auf Unternehmensebene verschiedene einschlägige Evaluierungen. So wurde 2015 eine unternehmensstrategische Evaluierung zum Thema „Gender“ sowie 2016 eine unternehmensstrategische Evaluierung zur Genderstrategie durchgeführt (Dok. 27, 161). Bei der KfW Entwicklungsbank sieht die unternehmensweite Genderstrategie von 2011 vor, dass einmal jährlich zum Fortschritt der in der Genderstrategie angestoßenen Maßnahmen intern an die Führungsebene berichtet wird.

Aspekt zu den disaggregierten Daten besonders bedeutsam, da diese erst eine Wissensbasis schaffen, anhand derer Entscheidungen in Vorhaben getroffen werden können.

Im Hinblick auf Evaluierungen kommt den OECD-DAC-Evaluierungskriterien und spezifisch den 2006 vom BMZ (BMZ, 2006)<sup>62</sup> verabschiedeten Evaluierungskriterien zentrale Bedeutung zu. Bei verschiedenen Prüfungen sind Genderaspekte dort punktuell berücksichtigt. Die in der Entstehung befindlichen Leitlinien der Evaluierung der Entwicklungszusammenarbeit könnten hier eine konsequentere Berücksichtigung von gender- und menschenrechtsrelevanten Aspekten anstoßen.

Bei GIZ wie KfW existieren eigene weiterführende Vorgaben zu Evaluierungen. So sehen bei der GIZ interne Leitfäden vor, dass in den verschiedenen Evaluierungsformaten, etwa Projektevaluierungen, genderbezogene Wirkungen mit zu analysieren sind (Dok. 91, 92, 161). In einem zur Orientierung für Evaluierungen dienenden Leitfaden zu genderresponsivem Projektmanagement werden Genderfragen in den OECD-DAC-Evaluierungskriterien sowie in den 5 Erfolgsfaktoren des GIZ-Erfolgsbewertungssystems CAPACITY WORKS angewendet (Dok. 94). Außerdem soll der Safeguards + Gender Desk der GIZ sowohl in der Berichterstattung gegenüber dem BMZ als auch in der organisationsinternen Evaluierung vermehrt bei der Integration von Genderaspekten unterstützen (Int. 29). In der KfW kommt der internen Evaluierungsabteilung eine besondere Rolle zu: So betont die Genderstrategie die Bedeutung von Ex-ante- und Ex-post-Evaluierungen für die Weiterentwicklung der Arbeit für die Gleichberechtigung der Geschlechter (KfW, 2011).

Die Auswertung von verschiedenen Dokumenttypen der Berichterstattung (unter anderem Jahres- und Sonderberichte der Durchführungsorganisationen zu den einzelnen Vorhaben an das BMZ) und der Evaluierung sowie der Interviews mit Projektinvolvierten ergibt ein uneinheitliches Bild mit Blick auf die Berücksichtigung gender- und konfliktspezifischer Aspekte. Bei der Berichterstattung zeigt sich bei der GIZ, dass analysierte Jahresberichte nur punktuell Bezüge zur Gleichberechtigung der Geschlechter beziehungsweise zum Gender-Konflikt-Nexus aufweisen. Mit Blick auf die 3 Ansatzpunkte zu Genderberichterstattung kommen genderbezogene Wirkungsketten in Berichtsdokumenten sowie eine genderbezogene Projektberichterstattung, etwa integriert in die Operationsplanung, gleichfalls nur selten vor (Dok. 96). Bei der KfW beinhalten Berichte an das BMZ zumeist gar keine Aussagen zu Genderaspekten. Dies kann teilweise durch generell geringe Genderbezüge in den Vorhaben erklärt werden. Von den in der Analyse berücksichtigten KfW-Vorhaben weist zudem eine Mehrheit der Vorhaben<sup>63</sup> trotz GG1-Kennung keinen genderbezogenen Indikator auf (siehe Abschnitt 5.2.1), sodass hierzu auch nicht berichtet wird.

Hinsichtlich Evaluierungen zeigt sich, dass bei der GIZ auf Projektebene in einzelnen Ländern eine jährliche Bilanz zu Genderbeiträgen der Projekte veröffentlicht wird (Int. 30, 31). Für Evaluierungen auf Projektebene werden Stakeholder zumeist im breiteren Kreis befragt, in manchen Fällen sogar so häufig, dass Vertreter\*innen der Zielgruppen eine gewisse Routine darin erwerben, über das Projekt Auskunft zu geben. In der KfW werden auf Vorhabenebene Befragungen der Zielgruppen im Rahmen von Evaluierungen bedarfsorientiert in getrennten Geschlechtergruppen durchgeführt (Int. 32). Verglichen mit Formaten der Berichterstattung gehen Evaluierungen somit vergleichsweise gendersensibel vor.

Mit Blick auf die Möglichkeiten verschiedener Stakeholder beim Prozessschritt der Berichterstattung und der Evaluierung hat die Analyse ergeben, dass die Berichterstattung zu den ausgewählten GG1- und GG2-Vorhaben in den verschiedenen Post-Konflikt-Kontexten vorrangig intern ist und innerhalb der deutschen EZ stattfindet. Im Rahmen von Evaluierungen hingegen ergeben sich für Projektpartner in der Regel größere Handlungsspielräume als bei der Berichterstattung: Ihre Einschätzung zum einzelnen Vorhaben und zur Adressierung des Gender-Konflikt-Nexus wird in vielen Evaluierungen als eine zentrale Sichtweise berücksichtigt. Organisationsintern werden Genderaspekte von einzelnen Projekt- oder Ländermanager\*innen nachgehalten. Bei der KfW beziehen beispielsweise manche Genderfragen in ihre Rückkehrvermerke von Vor-Ort-Besuchen mit ein (Int. 32). Dies ist jedoch nicht institutionalisiert, sondern hängt von individuellem Engagement ab.

<sup>62</sup> Im September 2020 wurde eine neue BMZ-Orientierungslinie zum Umgang mit den OECD-DAC-Evaluierungskriterien verabschiedet; für die hier untersuchten Evaluierungen war jedoch noch die alte Orientierungslinie gültig.

<sup>63</sup> Dies entspricht 7 von insgesamt 12 KfW-Vorhaben mit GG1-Kennung.

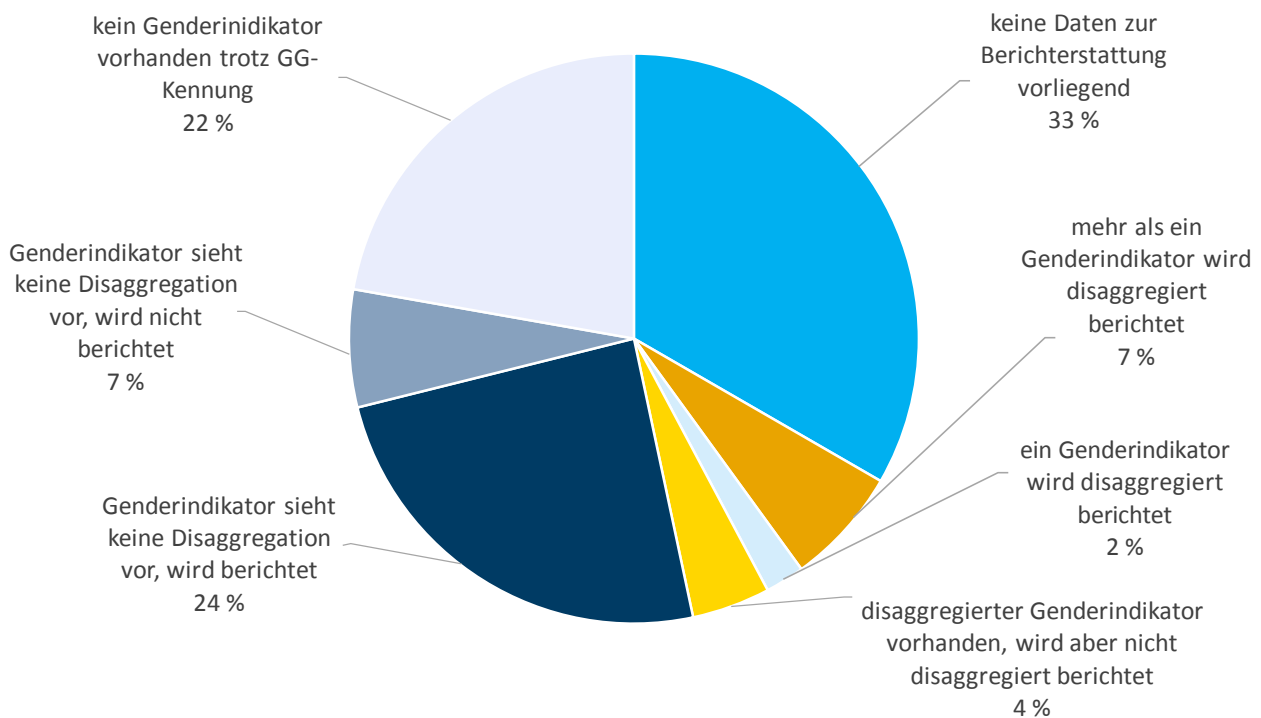
**Kasten 10 Exkurs: nach Geschlecht disaggregierte Daten in Projektindikatoren (Berichterstattung)**

Für Berichterstattung und Evaluierung wie für Lernen werden zuverlässige und aussagekräftige Daten benötigt. Um Wirkungen zur Gleichberechtigung der Geschlechter zu erfassen, braucht es gendersensible Indikatoren und ein entsprechendes Monitoring, was ebenfalls der Zielvorgabe des BMZ für die bilaterale staatliche EZ entspricht (siehe Abschnitt 2.1.1). Deswegen stellt dieser Exkurs kurz Analyseergebnisse der nach Geschlecht disaggregierten Daten von Projektindikatoren vor. Dies ist auch deswegen wichtig, weil der Vorgabe, geschlechterdifferenziert zu berichten, in der jüngeren Vergangenheit oft nicht gefolgt wurde (Int. 33).

Die nach Geschlecht aufgeschlüsselte Erhebung von Projektindikatoren ist grundsätzlich wichtig. Hier zeigt die Analyse der Berichterstattung der untersuchten GG1-Vorhaben kein positives Bild (siehe Abbildung 14). Nur wenige Vorhaben berichten nach Geschlecht disaggregiert. Meist beinhaltet dies, dass die Teilnahme an Fortbildungen oder anderen Veranstaltungen nach Geschlecht aufgeschlüsselt wird. Seltener geht um es die Zufriedenheit der Vertreter\*innen der Zielgruppen oder die Effekte der Aktivitäten, was weitergehende Informationen und Schlüsse zu den Wirkungen der Vorhaben erlauben würde. Einzelne Vorhaben berichten hingegen sogar mehrere Indikatoren nach Geschlecht aufgeschlüsselt, nicht nur einen einzigen Projektindikator, etwa den in GG1-Vorhaben vorgeschriebenen Genderindikator. Demgegenüber stehen wenige Vorhaben, die in Planungsdokumenten zwar einen disaggregierten Genderindikator aufweisen, dieser aber in den Berichtsdocumenten nicht geschlechtsspezifisch aufgeschlüsselt berichtet wird.

Mit Blick auf genderbezogene Indikatoren in GG1-Vorhaben ist die Annahme oft, dass eine Erhöhung des Frauenanteils in der Zielgruppe angestrebt wird (Int. 26). Dies ist nicht verwunderlich, da eine entsprechende Formulierung in den BMZ-Vorgaben dies nahelegt (Dok. 9). Ein Vergleich der Indikatoren zeigt, dass das Ambitionsniveau hinsichtlich des angestrebten Anteils von Frauen an der Zielgruppe variiert, was auch im Sinne der BMZ-Vorgaben ist (Dok. 9). Allerdings wird das gewählte Anspruchsniveau in der Regel nicht begründet, zum Beispiel unter Einbezug von Kontextfaktoren.

Generell sprechen 3 Gründe dagegen, die Indikatoren so zu formulieren, dass ausschließlich eine Erhöhung des Frauenanteils an den Projektbeteiligten angestrebt wird. Erstens wird in Interviews plausibel dargestellt, dass rein quantitative Indikatoren, die Anteile zwischen den Geschlechtergruppen identifizieren, genderbezogene Projektziele konterkarieren können. Obwohl in bestimmten Aktivitäten eine Steigerung des Frauenanteils der Zielgruppe sinnvoll sein kann, ist es in anderen Fällen zweckmäßig, bewusst Männer anzusprechen und im Sinne eines gendertransformativen Ansatzes darüber Normen und Rollen zu verändern – hier wäre eine Steigerung des Frauenanteils also potenziell kontraproduktiv (Int. 34). Zweitens bieten quantitative Indikatoren häufig keine ausreichenden Informationen über die Qualität des Vorhabens und haben Schwierigkeiten damit, genderspezifische Lebensrealität in wenigen Kennzahlen abzubilden. Dies beeinträchtigt das Lernen auf Basis des Indikators (Int. 14, 20). Drittens ist es anspruchsvoll, ein realistisches Ambitionsniveau zu formulieren, da dies abhängig von Sektor, Kontext und anderen Faktoren variieren kann. Für eine zuverlässige und umfassende Bewertung des genderbezogenen Projekterfolgs reichen quantitative Indikatoren allein somit nicht aus.

**Abbildung 14 Genderindikatoren (Disaggregation in der Berichterstattung)<sup>64</sup>**

Quelle: eigene Darstellung

## Lernen

Zwei Formen des Lernens werden im Folgenden unterschieden: organisationsübergreifendes Lernen zwischen BMZ, GIZ und KfW einerseits und organisationsinternes Lernen innerhalb von BMZ, GIZ und KfW andererseits. Beim organisationsübergreifenden Lernen geht es vor allem um Lernen zwischen dem BMZ und den jeweiligen Durchführungsorganisationen im Rahmen der jeweiligen Vorhaben, weniger um organisationsübergreifendes Lernen zwischen allen 3 Akteuren. Hierbei liegt der Schwerpunkt im Ergebnisteil der Analyse auf schriftlicher Dokumentation, wie der Berichterstattung, die Lernen zwischen BMZ und den Durchführungsorganisationen ermöglichen soll. Dies bildet einen Teil einer umfassenderen Lernwirklichkeit ab, die auch informelle Kanäle wie persönliche Gespräche und direkte Begegnungen beinhaltet.

**Organisationsübergreifendes Lernen** ist in der Jahresberichterstattung, die die Durchführungsorganisationen erstellen und an das BMZ versenden, zentral angelegt. Lernerfahrungen aus vorherigen Projekten sollen beispielsweise in die Konzeption neuer Projekte einfließen. Die Analyse der Planungsdokumente zeigt, dass die Durchführungsorganisationen das vorgegebene Kapitel zu Lernerfahrungen im Jahresbericht in vielen Fällen aber nicht mit Inhalten füllen. Gleichzeitig verweisen BMZ wie Durchführungsorganisationen nur selten auf Jahresberichte und Evaluierungen als Lernquelle für Gleichberechtigung der Geschlechter und Gender-Konflikt-Nexus. Auch wurde eher selten berichtet, dass das BMZ Jahresberichte oder Evaluierungen für zeitnahe steuernde Reaktionen nutzt. Dieser Umstand mag ein Grund dafür sein, dass die Berichterstellung teilweise vor allem als arbeitsintensive Belastung wahrgenommen wird. Tatsächlich scheinen hier bei allen Akteuren mehr Möglichkeiten zum (gemeinsamen) Lernen zu bestehen, als genutzt werden beziehungsweise aufgrund der Arbeitsbelastung und des Zeitdrucks genutzt werden können.

<sup>64</sup> „Keine Daten zur Berichterstattung vorliegend“ heißt, dass für das jeweilige Vorhaben zum Erhebungszeitpunkt keine Dokumente der Berichterstattung (wie Projektfortschrittsberichte) vorlagen, da es sich um ein aktuell laufendes Vorhaben handelte und diese Dokumententypen zum Zeitpunkt der Dokumentenanforderung noch nicht verfügbar waren.

Demgegenüber stehen auch positive Erfahrungen. Sachstände sind hierfür ein Beispiel. Die Erarbeitung eines Sachstands bietet eine Chance zu lernen. Eine Lernfunktion erfüllt ein solcher Sachstand dann, wenn er Gender-Mainstreaming-Ansätze verschiedener Projekte vorstellt und für verschiedene Sektoren Beispiele nennt, wie Gender-Mainstreaming in der Praxis umgesetzt wird. In dieser Weise kann ein solcher Sachstand zum Lernen zwischen verschiedenen Durchführungsorganisationen und dem BMZ beitragen, weil auf dessen Grundlage ein Austausch zu verschiedenen Gender-Mainstreaming-Herangehensweisen erst ermöglicht wird (Dok. 158). Vereinzelt finden auch jährliche Workshops zu genderbezogenen Themen zwischen Mitarbeitenden des BMZ und des jeweiligen Vorhabens statt (Int. 26).

Mit Blick auf **organisationsinternes Lernen** lässt sich dieses umso deutlicher beobachten, je operativer die Ebene ist. Insbesondere innerhalb des Partnerlandes auf Projektebene nimmt die Dichte an berichteten Lernerfahrungen zu. Ein Grund hierfür könnte sein, dass Lernen *hands-on* und in direktem Austausch als erfolgreicher eingeschätzt wird als schriftliche Formate (Int. 11, 12). So werden Fragen etwa in verschiedenen Foren (Dok. 97; Int. 11, 37) wie Trainingshubs in der GIZ-Außenstruktur (Int. 38) oder in der *community of practice* (Int. 18) gestellt. Ebenso wird der Austausch mit Gender Focal Points oder Gendergutachtenden (Int. 39) hervorgehoben. Gleichzeitig bestehen mit Analysetools wie der Genderanalyse oder dem PCA wichtige Ansatzpunkte für Mitarbeitende des BMZ wie der Durchführungsorganisationen, um aus den Erfahrungen früherer Vorhaben zu lernen. So beziehen beispielsweise viele Genderanalysen *lessons learnt* aus den Vorgängervorhaben mit ein. Gleichfalls sollen Prüfmisionen in der frühen Planungsphase *lessons learnt* vergangener Vorhaben festhalten (Int. 23). Demgegenüber wird jedoch auch berichtet, dass Wissenstragende nicht für Erfahrungsaustausch angefragt werden würden (Int. 18). Es werden also insbesondere auf Projektebene zahlreiche Möglichkeiten informellen Lernens genutzt, Ressourcen ließen sich aber teilweise noch systematischer verwenden.

Auf unternehmensweiter Ebene sehen GIZ wie KfW weitere Lernmöglichkeiten vor. Innerhalb der GIZ stellt teilweise das Safeguards- und Gender-Managementsystem aufgrund seines institutionellen Zuständigkeits- und Kompetenzzuschnitts sowohl ein systematisches Sammeln von Informationen wie deren Rückfluss in die Projektplanung vor, etwa durch das Bereitstellen von Tools (Int. 29). Schon der Prozess der Erstellung der Genderanalyse, zu der der Safeguards + Gender Desk Rückmeldung gibt, führt zu Lernen, wenn sich die Projektverantwortlichen mit den Kommentaren des Desks auseinandersetzen und dieses Feedback in die Genderanalyse einarbeiten. Hierbei wird es auch von Projektverantwortlichen als wichtig eingeschätzt, dass Genderanalysen aufgrund der Komplexität der Thematik und der Kontexte nicht an Kurzzeit-Consultants ausgelagert, sondern von den jeweiligen Teams selbst bearbeitet werden (Int. 40).

Weitere Positivbeispiele für Lernen durch formale Kanäle bei der GIZ sind durch Trainingsteilnehmende nach Fortbildungen bei der Akademie für Internationale Zusammenarbeit (AIZ) durchgeführte Evaluierungen, deren Ergebnisse teilweise wieder in unternehmensweiten genderbezogenen Dokumenten und Checklisten berücksichtigt werden (Int. 38), die vereinzelt zur individuellen Orientierung genutzte unternehmensweite Genderstrategie (Int. 41) oder gendersensibles Kontextmonitoring, dessen Informationen laufend in die operative Planung der Aktivitäten einfließen (Dok. 98). Generell wird jedoch mit Blick auf genderbezogenes Lernen nicht so häufig über formale Kanäle zur Wissensaneignung berichtet, obwohl es zahlreiche Angebote im unternehmensweiten Wissensmanagement gibt (für einen Überblick siehe Abschnitt 6.1.2). Die häufige Aussage von Projektmitarbeitenden vor Ort, es gebe nicht genug Informationen (Int. 42, 43; siehe auch Abschnitt 6.1.1), deutet daher darauf hin, dass unternehmensweite Informationsplattformen nicht ausreichend bekannt sind oder nicht als hinreichend nützlich wahrgenommen werden (Int. 39).

Mögliche Gründe sind unter anderem, dass Informationen von Mitarbeitenden als zu wenig auf den konkreten Kontext angepasst, schwer auffindbar oder schwer verständlich gesehen werden. Während Mitarbeitende einerseits selbst gefragt sind, aktiv nach benötigten Informationen zu suchen und sich mit bestehenden Wissensangeboten vertraut zu machen, ist es andererseits auch denkbar, dass spezifische handlungsrelevante Informationen eher durch einen Kompetenzaufbau vor Ort und Vernetzung über Post-Konflikt-Kontexte hinweg sichergestellt werden können als durch zusätzliche unternehmensweite Formate. Nichtsdestotrotz ist es gleichermaßen wichtig, Lernangebote aus der Perspektive der Nutzer\*innen zu denken und zu gewährleisten, dass Informationen einfach auffindbar sind.



Bei der KfW wird bei formalen Wegen insbesondere die Inanspruchnahme der verschiedenen Anlaufstellen (Int. 44) genannt; beispielsweise versucht das Kompetenzzentrum „Soziale Entwicklung und Frieden“, Lernen zu organisieren (für weitere Details zu Anlaufstellen siehe Abschnitt 6.1.2). Eine Herausforderung bei organisationsinternen Lernprozessen liegt in der Umsetzung des internen Anspruchs der Genderstrategie, etwa regelmäßig in den Führungsgremien zur Realisierung der strategischen Genderziele zu berichten (KfW, 2011), sowie in der mangelnden Bekanntheit von Arbeitshilfen (Int. 45). Zusätzlich soll Lernen vor allem durch informelle Formate wie *sector retreats* (Int. 12), *lessons learnt lunches* (Int. 46) oder die direkte Nachfrage bei für ein anderes Projekt zuständigen Kolleg\*innen (Int. 44) gefördert werden.

### Zwischenfazit Postimplementierung

Insgesamt ist organisationsübergreifend festzuhalten, dass Vorgaben zu genderorientierter Berichterstattung bei den analysierten Vorhaben nur teilweise eingehalten werden. Probleme bestehen insbesondere bei der Verfügbarkeit und der Nutzung von nach Geschlecht aufgeschlüsselten Daten. Die relevanten BMZ-Handreichungen geben jedoch vor, dass im Rahmen der vorhabenbezogenen Berichterstattung die Zielerreichung anhand der Indikatoren und der Risiken aufzuzeigen und zu bewerten sind. Dies umfasst auch die Genderindikatoren beziehungsweise die Ziele bei GG1- und GG2-Vorhaben. Es kann außerdem auf Maßnahmen und Handlungsbedarf bei Gender und anderen Querschnittsthemen eingegangen werden. Die weitaus häufigsten Bezüge zu Gender beziehungsweise zum Gender-Konflikt-Nexus in der Berichterstattung finden sich in den Abschnitten zur Kontextanalyse, zur Begründung der Kennung oder zur Erfüllung der Projektindikatoren. Risiko- oder Do-no-harm-Bewertungen mit Genderbezug finden sich selten. Vereinzelt finden sich Good Practices, dies jedoch eher unsystematisch und zumeist ohne weitere Überprüfung von Wirkungen. Entsprechend ist auch keine systematische weitere Berücksichtigung zum Beispiel in der Planung zukünftiger Projektaktivitäten erkennbar.

Während Lernen im Hinblick auf Genderaspekte moderat bis gut in den Prozessen verankert ist, wenn auch in der Umsetzung verschiedene Herausforderungen gegeben sind, ist es hinsichtlich des Gender-Konflikt-Nexus als spezifischeres Thema in den Organisationen in geringerem Ausmaß institutionalisiert. Sowohl in Leitlinien des BMZ als auch in Arbeitshilfen der Durchführungsorganisationen zum Thema „Lernen“ werden zwar gender- und konflikt sensible Aspekte beleuchtet; eine integrierte Perspektive auf den Nexus ergibt sich daraus jedoch nicht. Dementsprechend findet nexusbezogenes Lernen vor allem auf individueller Ebene statt. Angesichts der spezifischen Herausforderungen von Post-Konflikt-Kontexten in puncto Gender-Mainstreaming und Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter bestehen hier vielfältige Potenziale, lokal vorhandenes Wissen breiter in die Organisationen zu tragen und den Wissensaufbau sowie den Austausch dazu zu fördern.

#### **Gesamtbewertung EF 1.4: Inwiefern ermöglichen Prozesse des Gender-Mainstreamings in Post-Konflikt-Kontexten Lernen?**

Prozesse des Gender-Mainstreamings ermöglichen teilweise Lernen zu und in Vorhaben in Post-Konflikt-Kontexten. Berichterstattung und Evaluierung sollen zu Feedbackmechanismen beitragen, die Lernen auf der Ebene der Vorhabenplanung und -implementierung in Post-Konflikt-Kontexten sowie auf der strategischen Ebene hinsichtlich der Gleichberechtigung der Geschlechter und der Friedensförderung ermöglichen. Berichterstattung und Evaluierung sehen dabei zwar durchaus Raum zum Lernen vor. Dieser wird aber nicht so genutzt, wie es möglich wäre. Herausforderungen bestehen ferner mit Blick auf die Erhebung und die Nutzung geschlechterdisaggregierter Daten.

Das organisationsübergreifende Lernen zwischen BMZ und Durchführungsorganisationen ist ausbaufähig. Obwohl Lernerfahrungen in der Berichterstattung verankert sind, findet hier wenig Austausch zu genderbezogenen Lernerfahrungen statt, was sicherlich teilweise in hoher Arbeitsbelastung und Zeitdruck hin zur Planung und Implementierung neuer Vorhaben begründet ist. Damit gehen aber Chancen zum organisationsübergreifenden Lernen verloren, insbesondere zu den Spezifika von Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten und zum Gender-Konflikt-Nexus – Herausforderungen, zu denen seitens der Projektinvolvierten durchaus Bedarf an Wissen und Austausch besteht. Positiv fällt auf, dass organisationsintern speziell in der GIZ Wissen auf verschiedenen Wegen aufbereitet und bereitgestellt wird. Gleichzeitig wird



dies nur in eingeschränktem Maße von den Mitarbeitenden in den Partnerländern genutzt. Auch zeigt sich die Bedeutung informeller Lernmöglichkeiten, auf die Mitarbeitende oft zurückgreifen und denen ebenfalls ungenutztes Potenzial innewohnt.

### 5.3 Outcomes

Beginnend mit den BMZ-Strategien über die Planung und die Implementierung bis hin zur Postimplementierung stand in diesem Abschnitt bisher die Analyse des Prozesses in der deutschen EZ im Vordergrund. Während der Hauptfokus in dieser Evaluierung auch auf der prozessualen Dimension liegt, bleibt die Frage nach den Wirkungen<sup>65</sup> der Vorhaben, den Outcomes, ein wichtiges Erfolgskriterium für erfolgreiches Gender-Mainstreaming. Bei den Outcomes geht es darum, welche Wirkungen die Vorhaben hinsichtlich GKBI von Frauen und Männern in Post-Konflikt-Kontexten entwickeln. Dabei stehen die durch Projektaktivitäten ausgelösten Veränderungen im Leben von Zielgruppen und deren Umfeld im Fokus.

Aufgrund dieser Schwerpunktsetzung fließen hier – zusätzlich zu den Analyseergebnissen, die auf Interviews und Dokumenten beruhen – gleichfalls die Analyseergebnisse des Storytellings ein. Diese Methode erlaubt es, die Perspektiven der Zielgruppen betreffend die Veränderungen in ihrem Leben und den Beitrag der deutschen EZ dazu unmittelbar einzufangen (siehe Kapitel 3). Ebenso feststellbare Wirkungen bei anderen Akteuren, wie staatlichen Institutionen und politischen Partnern, die beispielsweise durch Workshops für die Thematik sensibilisiert werden konnten, stehen hingegen nicht im Zentrum.

Zunächst wird erläutert, welche Wirkungen die Vorhaben hinsichtlich praktischer Bedürfnisse in **ökonomischen** (Beispiel Einkommenssteigerung), **sozialen** (Beispiel Grundbedürfnisse, wie Ernährungssicherheit oder Gesundheit), **psychologischen** (Beispiel Traumabewältigung) und **politischen** (Beispiel juristische und historische Aufarbeitung von Kriegsverbrechen) Bereichen entfaltet haben. Danach werden Wirkungen der Vorhaben auf strategische Interessen wie die **Mitwirkung an Friedens- und Versöhnungsprozessen, verbesserte Sicherheit**/reduzierte Gewalt sowie Aufklärung über **Rechte und Möglichkeiten** und gesteigertes Selbstvertrauen dargestellt. Zuletzt wird erläutert, wie praktische Bedürfnisse und strategische Interessen miteinander zusammenhängen.

#### Wirkungen hinsichtlich praktischer Bedürfnisse

Ein Bereich, in dem Vorhaben Wirkungen in Bezug auf praktische Bedürfnisse erreichen, ist der **ökonomische**. Wirtschaftliche Themen haben etwa dann eine zusätzliche Genderdimension, wenn Frauen in konfliktbedingter Abwesenheit der Männer allein dafür zuständig sind, das nötige Familieneinkommen zu generieren beziehungsweise aufgrund der Fluchtsituation gemeinsam eine neue Lebensgrundlage aufgebaut werden muss. Die Folgen dieser Situation sind komplex: So kommt es in vielen Fällen einerseits zu einer Stärkung der Frau innerhalb des Haushaltes, wenn sie solche Aufgaben übernimmt und eigenverantwortlich erfüllt. Andererseits stellt die doppelte Herausforderung von Familien- beziehungsweise Sorge- und ökonomischen Verpflichtungen eine hohe individuelle Belastung und ein hohes Armutsrisiko dar (Dok. 54, 55, 113, 147).<sup>66</sup> Vorhaben im Bereich „nachhaltige Wirtschaftsförderung“, mit denen eine verbesserte Einkommenssituation der Zielgruppe angestrebt wird, legen daher angesichts der weitverbreiteten Armut unter Kriegswitwen einen Fokus auf diese Gruppe (Dok. 73, 75).

Ehemalige Teilnehmende von entsprechenden Projekten machten sich unter anderem selbstständig, verbesserten in ihren Familien- und Kleinstbetrieben Geschäftsprozesse, nutzten neu gewonnene Kontakte und Marktzugänge oder bewarben sich aktiver auf offene Arbeitsstellen (Dok. 106, 148). So steigerten sie zum einen ihre Geschäftsgewinne und fanden zum anderen verschiedene Wege der Einkommenssteigerung und -stabilisierung. Gleichzeitig verdeutlichen die Storys der Projektteilnehmerinnen, welche weiteren Effekte es

<sup>65</sup> Mit „Wirkungen“ sind hierbei zum einen ein Wandel im Leben der Zielgruppe, zum anderen auch Veränderungen in Organisationskultur oder in der Praxis von Verfahrensabläufen gemeint, zum Beispiel beim politischen Partner.

<sup>66</sup> Dadurch kann auch das Ausmaß variieren, in dem Frauen sich mit solchen neuen Rollen identifizieren.

durch Projektaktivitäten geben kann, die über die unmittelbare Wirkung wie Einkommenssteigerung hinausgehen.

Ein negativer Nebeneffekt von Vorhaben in Kolumbien war, dass das höhere Einkommen bei manchen Frauen zu Problemen mit dem Ehemann oder der Familie führte. Hingegen berichteten manche Projektteilnehmerinnen aus Liberia und Pakistan, dass ein erhöhtes Einkommen oder eine neue Arbeit dazu führten, dass Familienmitglieder beziehungsweise die Gemeinde ihnen mehr Wertschätzung entgegenbrachten. Dies verdeutlicht, wie wichtig es bei solchen Projektaktivitäten ist, die familiäre und gesellschaftliche Situation der Zielgruppe zu berücksichtigen und beispielsweise auch Männer oder lokale Autoritäten wie Dorfvorsteher im Rahmen der Projekte anzusprechen.

Praktische Bedürfnisse **sozialer** Art, insbesondere verschiedene Grundbedürfnisse wie Gesundheit, Bildung oder Ernährungssicherheit, sind ein zweiter Bereich, in dem die EZ-Vorhaben Wirkungen erzielen. Diese praktischen Bedürfnisse sind oft direkte und akute Konfliktfolgen für Frauen wie Männer. In vielen Kontexten zeigen sich hier aber ebenso langfristige Auswirkungen, wenn etwa Infrastruktur wie Märkte oder Bildungseinrichtungen während des Konflikts zerstört und nicht wiederaufgebaut wurden. Infrastrukturvorhaben, die beispielsweise Straßen bauen, leisten somit mittelbar auch positive Effekte für die Erfüllung von Grundbedürfnissen, indem zum Beispiel der Zugang zu Märkten und Gesundheitseinrichtungen erleichtert wird.<sup>67</sup>

Vorhaben in anderen Sektoren erzielten gleichfalls Wirkungen hinsichtlich praktischer sozialer Bedürfnisse: So berichteten Teilnehmerinnen eines Hinterhof-Gartenprojekts, dass sich nicht nur ihr Einkommen erhöht (ökonomischer Bereich), sondern sich mit dem Anbau im Garten gleichzeitig ein Beitrag zu ihrer eigenen Ernährungssicherheit ergeben habe (Dok. 148). Auch in Vorhaben im Bereich „berufliche Bildung“ wie etwa in Pakistan wurden Wirkungen erzielt, insbesondere in Hinsicht auf die berufliche Weiterbildung für Frauen wie Männer und den Erwerb technischer sowie Managementfähigkeiten (Dok. 148). Hierbei zeigt sich, dass vorrangig auf praktische Bedürfnisse ausgelegte Projekte ebenso weitergehende Auswirkungen auf Genderrollen und -normen haben. So gaben Teilnehmerinnen von Vorhaben im Bereich der beruflichen Bildung in Pakistan an, dass sich mit der Projektteilnahme ihre Stellung innerhalb der Familie und der Gemeinde verbessert habe (Dok. 148). Damit entfalten vereinzelt Vorhaben Wirkungen, die in Richtung einer Transformation bestehender Verhältnisse gehen, selbst wenn dies im Vorhaben nicht unbedingt als Ziel angelegt ist.

Praktische Bedürfnisse **psychologischer** Art stellen einen dritten Bereich dar. Viele Konflikte sind von massiver Gewalt gekennzeichnet. Die Folge von Gewalt gegen Frauen und Männer sind oft schwere Traumatisierungen (etwa Dok. 115, 116, 149), die nicht selten zu lebenslangen psychischen und körperlichen Beeinträchtigungen führen. *Sexual and gender-based violence* wie Vergewaltigungen hat für Frauen nicht nur Traumatisierungen zur Folge, sondern kann auch zu ungewollten Schwangerschaften oder erzwungenen Schwangerschaftsabbrüchen führen (Dok. 149). Zudem sind Überlebende von *sexual and gender-based violence* – ungeachtet ihres Geschlechts – stark von Tabuisierung und Stigmatisierung von sexualisierten Gewalterfahrungen betroffen (Dok. 54). Gezielte psychosoziale Unterstützung zur Überwindung dieser ist für viele Betroffene ein zentrales, teilweise aber nicht erkanntes Bedürfnis.<sup>68</sup>

Vertreter\*innen der Zielgruppen der Projekte, die sexualisierte Gewalt und Kriegserfahrungen adressierten, berichteten, psychologische Begleitung als auch die Vernetzung und der Austausch unter Gleichgesinnten hätten zur Traumabewältigung beigetragen. Dies stärkte gleichermaßen die Fähigkeit der Zielgruppe, zukunftsgerichtete Perspektiven zu entwickeln (Dok. 148). Dabei zeigt sich, dass gerade im Bereich „Traumabewältigung“ geschlechtergetrennte Aktivitäten ein wichtiger Faktor sind (Int. 9, 53). Beispielsweise betonten vielen Frauen in den entsprechenden Vorhaben in Kolumbien, dass der Austausch mit den anderen Frauen für sie sehr wichtig gewesen sei, um ihre traumatischen Erlebnisse zu verarbeiten; die anderen Frauen seien

<sup>67</sup> Dies kann auch einen positiven Effekt auf den ökonomischen Bereich haben, wenn beispielsweise Frauen so leichter auf lokalen Märkten landwirtschaftliche Erzeugnisse verkaufen können. Hier zeigt sich beispielhaft, wie die verschiedenen Dimensionen miteinander zusammenhängen können.

<sup>68</sup> Die Evidenz zu Interventionen, die Verhaltensänderungen durch Kommunikation (*behaviour change communication* [BCC]) vorsehen, um Gleichberechtigung sowie sexualisierte und genderbasierte Gewalt (SGBV) zu adressieren, ist tatsächlich überschaubar. So zeigt eine Evidenz-Gap-Map, dass es hier an methodisch überzeugenden und aktuellen systematischen Reviews mangelt (Sonnenfeld et al., 2020).

zu einer „zweiten Familie“ geworden. Auch der Austausch unter männlichen Projektteilnehmenden trug zur Sensibilisierung und zum Hinterfragen bestehender Genderrollen bei (etwa Int. 113, 114). Gleichzeitig hat sich gezeigt, dass die Arbeit mit Männern zu ihren traumatisierenden Gewalterfahrungen nur sehr selten stattfindet.

Festzustellen ist in diesem Zusammenhang, dass in vielen Gesellschaften *sexual and gender-based violence* nicht nur in Konflikten weitverbreitet ist. Vielmehr stellt sie ein anhaltendes gesamtgesellschaftliches Problem dar, das einer weiterführenden Bearbeitung jenseits des Adressierens praktischer psychologischer Bedürfnisse bedarf.

Ein vierter und letzter Bereich praktischer Bedürfnisse sind solche **politisch-gesellschaftlicher** Art. Hierzu gibt es insbesondere in Sri Lanka und Kolumbien<sup>69</sup> Projektaktivitäten, die auf die juristische und historische Aufarbeitung von Kriegsverbrechen abzielen. Die Vorhaben entfalten hier Wirkung, weil sie Zielgruppen dabei unterstützen, ihre Ansprüche geltend oder ihren Fall öffentlich zu machen. Die gesellschaftliche Anerkennung von erlebtem Unrecht gilt auch als wichtiger Schritt der Vergangenheitsbewältigung und der Reintegration in die Gesellschaft.

### Wirkungen hinsichtlich strategischer Interessen

Wenn auch in geringerem Umfang wirken deutsche EZ-Vorhaben auf gender- und konflikt spezifische strategische Interessen. Dabei wird im Folgenden deutlich, dass sich dazu deswegen weniger Wirkungen identifizieren lassen, weil es weniger Vorhaben gibt, die zu strategischen Interessen von Frauen und Männern arbeiten beziehungsweise explizit an diesen ansetzen.

Die **Mitwirkung an Friedens- und Versöhnungsprozessen** stellt ein erstes gender- und konflikt spezifisches strategisches Interesse dar. In vielen Fällen werden Frauen in Friedensverhandlungen außen vorgelassen, auch wenn sie vom Konflikt betroffen oder als Kämpferinnen involviert waren oder über zivilgesellschaftliche Organisationen an der Beendigung des Konfliktgeschehens entscheidend mitgewirkt haben (Dok. 54, 55, 150). Trotz der Relevanz dieser Thematik gibt es in den untersuchten Vorhaben kaum Aktivitäten, die dieses strategische Interesse explizit aufgreifen, obwohl es in manchen Kontexten denkbar gewesen wäre. Nur vereinzelt gibt es Vorhaben, die Frauen als Akteurinnen sozialer Kohäsion sehen und diese dementsprechend zu stärken beabsichtigen. Da diese aber noch laufen, lassen sich noch keine Aussagen zu ihren Wirkungen treffen (Dok. 151). Eine Ausnahme stellen Projektaktivitäten in Kolumbien dar: Hier fühlten sich Frauengruppen, deren Teilnahme an Versöhnungsgesprächen unterstützt wurde, darin gestärkt, ihre politischen Tätigkeiten weiterzuführen.

Ein zweiter Bereich betrifft das Thema **Sicherheit** beziehungsweise **Reduktion von Gewalt**. Eine Langzeitfolge mancher Konflikte ist eine Fortführung und „Normalisierung“ von (sexualisierter) Gewalt, insbesondere gegen Frauen. In manchen Kontexten ist beispielsweise eine Zunahme häuslicher Gewalt nach der Rückkehr kriegstraumatisierter Soldaten beziehungsweise Kämpfer zu beobachten (Dok. 146). Daher besteht ein strategisches Interesse von Frauen, aber auch von Männern in vielen Post-Konflikt-Kontexten darin, die Sicherheitssituation zu verbessern und Gewalt, speziell *sexual and gender-based violence*, entgegenzuwirken. Es ist deswegen strategisch, weil für die Verwirklichung dieses Ziels ein Infragestellen und eine Veränderung bestehender Genderrollen und -normen notwendig ist, vor allem der oft weitverbreiteten Akzeptanz von Gewalt gegen Frauen, nicht zuletzt durch Frauen selbst.

Bei einem Vorhaben in Liberia lassen sich diesbezüglich Wirkungen identifizieren. So wurde Aufklärungsarbeit in ausgewählten Gemeinden betrieben, mit dem Ergebnis, dass Frauen wie Männer über erweiterte Kenntnisse Rechte von Frauen verfügten. Außerdem wurden Trainer\*innen ausgebildet, die diese Arbeit weitergeführt haben. In den Storys berichteten Frauen wie Männer, dass es weniger Gewalt sowie mehr Achtung und Wertschätzung gegenüber den Frauen der Gemeinde gebe (Dok. 148). Gleichzeitig wird auch deutlich, dass es unterschiedliche Auffassungen darüber gibt, was dazu geführt hat: Während einige dies auf Veränderungen „in den Köpfen“ der Menschen zurückführten, waren andere der Ansicht, dass die ebenfalls im

<sup>69</sup> Zum Zeitpunkt der Datenerhebung war das Hauptkonfliktgeschehen in beiden Ländern in der jüngeren Vergangenheit und somit aktueller als in anderen Ländern.

Rahmen des Projekts verschärfte Strafverfolgung zu dieser Wirkung geführt habe. In jedem Fall hat das Projekt hier eine Wirkung hinsichtlich der Gleichberechtigung der Geschlechter entfalten können.

Ein drittes strategisches Interesse betrifft die Vermittlung von Kenntnissen zu **Rechten und Möglichkeiten** sowie **gesteigertem Selbstvertrauen**. Dieser Bereich zeigt sich in den oft langfristigen Folgen für die persönlichen und beruflichen Biografien konfliktbetroffener Frauen und Männer (Dok. 148), kann aber auch in anderen Post-Konflikt-Kontexten bestehen, ohne dass es eine direkte Konfliktfolge ist. Die Vorhaben entfalten hier vielfältige Wirkungen, wobei insgesamt nur wenige Aktivitäten in diesen Bereichen umsetzen. Betreffend die Aufklärung zu Rechten und Möglichkeiten von Frauen zeigen sich Veränderungen bis hin zur Empowerment von Frauen innerhalb ihrer Gemeinden, indem sie beispielsweise an Gemeindetreffen teilnehmen und sich in lokale Entscheidungsprozesse einbringen können (Dok. 148). Des Weiteren war für viele Projektteilnehmerinnen in Kolumbien, aber ebenso in Pakistan und Sri Lanka ein erhöhtes Selbstbewusstsein eine zentrale Veränderung in ihrem Leben, sodass sie nach der Projektteilnahme auch ihre Zukunftsperspektiven verbessert sahen (Dok. 148). Besonders deutlich war dieser Gewinn an Selbstvertrauen, wenn er mit dem Erwerb von Fachwissen und technischen Kompetenzen einherging.

### Die Verwobenheit praktischer Bedürfnisse und strategischer Interessen

Die Analyse der Vorhaben hinsichtlich ihrer Wirkungen in den beiden Dimensionen „praktische Bedürfnisse“ (Verbesserung der Lebensbedingungen im Sinne eines „Zurechtkommens“ im Rahmen einer bestehenden Geschlechterordnung) und „strategische Interessen“ (Veränderung der bestehenden Geschlechterordnung, aus der Ungleichheiten resultieren) zeigt, dass beide häufig miteinander verknüpft sind und wechselseitige Wirkungen bestehen. Projekte können, auch unabsichtlich, durch ihre Aktivitäten gesellschaftlich tief verankerte Vorstellungen von Genderrollen und -normen berühren. Vorhaben, die etwa praktische Bedürfnisse von Frauen ökonomischer Art (Beispiel Einkommenssteigerung) adressieren, können dazu führen, dass Gewalt gegen Frauen zunimmt beziehungsweise sich deren Sicherheitslage durch einen Anstieg von häuslicher Gewalt verschlechtert (Dok. 76). Ein anderes Beispiel ist, dass die von Frauen erzielten Produktionssteigerungen oder Effizienzgewinne nicht dazu führen müssen, dass sie auch über die zusätzlichen Ressourcen verfügen können, weil der Ehemann darüber entscheidet (Dok. 148).<sup>70</sup> Das heißt, dass solche Aktivitäten nicht zielführend sind, wenn Normen und Werte unberücksichtigt und das Umfeld, wie etwa Ehemänner oder Dorfälteste, bei einer Diskussion über Geschlechterverhältnisse außen vor bleiben. Wenn nicht transformativ gedacht wird, erschwert das die Erreichung von Projektzielen beziehungsweise schmälert das die Erfolge.

In positiver Hinsicht wurde in mehreren Projekten beschrieben, wie Projektaktivitäten nicht nur zu Projektzielen, sondern ebenfalls zu Empowerment in privatem und öffentlichem Umfeld beigetragen haben. Für viele befragte Frauen ist hierbei der Empowerment-Aspekt wichtiger als der ökonomische Beitrag zum eigenen Haushalt. Transformative Erfolge ließen sich insbesondere dann beobachten, wenn Projektansätze sowohl die professionelle wie die persönliche Entwicklung der Zielgruppen einbezogen, also neben fachlichen Trainings zum Beispiel auch psychologische Beratung angeboten wurde (Dok. 73; Int. 7).

Die Bedeutung eines transformativen Ansatzes für die Veränderung beziehungsweise die Verbesserung der Lebenssituation der Zielgruppe sollte nicht unterschätzt werden. Mitarbeitende der Vorhaben argumentieren oft, dass zur Arbeit an tiefer liegenden Strukturen wie Normen und Werten langfristiges Engagement nötig sei. Das trifft sicherlich zu, gleichzeitig wird aber auch deutlich, dass schon bei der Arbeit an praktischen Bedürfnissen damit zusammenhängende strategische Interessen, die dem teilweise zugrunde liegen und zum Teil erst aufgedeckt werden müssen, mit bearbeitet werden sollten. Während es bei manchen Vorhaben, in denen es um strategische Interessen wie die Mitwirkung an Friedens- und Versöhnungsprozessen geht, offensichtlich ist, dass dabei gleichfalls Rollen und Normen der Beteiligung verhandelt werden, ist das bei Vorhaben in anderen Bereichen weniger deutlich. Hier bedarf es einer sensiblen Herangehensweise der Projekte. Wenn das passiert, zeigen die Vorhaben gute Wirkungen bei Geschlechtergerechtigkeit.

<sup>70</sup> Dies wurde auch in einem INEF-Bericht festgestellt (Bliss, 2020).

### **Gesamtbewertung EF 1.3: Inwiefern haben die Vorhaben Wirkungen hinsichtlich der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten?**

Vorhaben der deutschen EZ erzielen größtenteils Wirkungen in Bezug auf Gleichberechtigung der Geschlechter, indem sie vor allem gender- und konfliktspezifische praktische Bedürfnisse adressieren. Wirkungen auf strategische Interessen hingegen lassen sich deutlich seltener identifizieren, sind aber ebenso seltener Gegenstand von Projektaktivitäten. Insbesondere die Storys von Projektteilnehmenden verdeutlichen, dass die Vorhaben die Genderrollen und -normen im Leben der Zielgruppen verändern können. Sie zeigen aber gleichfalls auf, dass das gesellschaftliche Umfeld und geltende Genderrollen und -normen nicht immer ausreichend berücksichtigt werden, was auch zu nicht intendierten negativen Effekten vor allem für Teilnehmerinnen führen kann. Dies kann grundsätzlich positive Beiträge zur Gleichberechtigung der Geschlechter sogar unterminieren. Somit ist insgesamt festzuhalten, dass zwar durchaus positive Wirkungen in puncto Geschlechtergerechtigkeit erzielt werden. Das vorhandene Potenzial wird aber nicht vollumfänglich genutzt, insbesondere mit Blick auf strategische Interessen.

## **5.4 Bewertung anhand der OECD-DAC-Kriterien**

Die Evaluierungskriterien des OECD-DAC formulieren einheitliche Merkmale, die die Vergleichbarkeit von Evaluierungsergebnissen von Entwicklungsvorhaben befördern. Die Bewertung erfolgte orientiert an den 2019 überarbeiteten Evaluierungskriterien des OECD-DAC (OECD, 2019) sowie den Orientierungslinien des BMZ von 2006 (BMZ, 2006), die 2020 überarbeitet und verabschiedet wurden (BMZ, Veröffentlichung in Vorbereitung). Die Evaluierungsfragen dieser Evaluierung decken dabei die OECD-DAC-Evaluierungskriterien „Relevanz“, „Kohärenz“, „Wirksamkeit“ und „Effizienz“ ab (siehe Abschnitt 2.3). Die Bewertung der Kriterien findet jeweils mit Blick auf den Verfahrensablauf des Gender-Mainstreamings in der deutschen EZ sowie die Inhalte und die unmittelbaren Wirkungen der untersuchten Vorhaben statt.

### **Relevanz: Ist die Maßnahme richtig konzipiert?**

Im Rahmen des Kriteriums „Relevanz“ wurde geprüft, ob der Planungs-, Implementierungs- und Postimplementierungsprozess in der deutschen bilateralen staatlichen EZ beziehungsweise die Inhalte der untersuchten bilateralen EZ-Vorhaben in Post-Konflikt-Kontexten die Anforderungen widerspiegeln, die sich aus internationalen und nationalen Vereinbarungen, aber auch aus Zielgruppenbedarfen ergeben. Das Kriterium „Relevanz“ stellt die Frage: Ist die Maßnahme richtig konzipiert? Übertragen auf die Evaluierung bedeutet dies: Ist der Prozess beziehungsweise sind die Vorhaben mit Blick auf normative und strategische Vereinbarungen, Zielgruppenbedarfe und Angemessenheit der Konzeption relevant, tun sie also mit Blick auf eine angemessene Umsetzung von Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten das Richtige?

Den Themen „Gleichberechtigung der Geschlechter“ sowie „Frieden und Sicherheit“ wird in internationalen Rahmenabkommen ein hoher Stellenwert beigemessen. Dies zeigt sich an der Vielzahl der internationalen Vereinbarungen sowie nationalen Strategien, die diese Themen aufgreifen und in Aktionspläne überführen (siehe Abschnitt 5.1). Für den Gender-Konflikt-Nexus ist hierbei UNSCR 1325 mit ihren Folgeresolutionen sowie Umsetzungsplänen das wichtigste Dokument. Im Verfahrensablauf greifen die Strategien der deutschen EZ dabei zum Zeitpunkt der Konzeption alle relevanten internationalen Vereinbarungen auf; weiterführende Diskurse sind aus heutiger Sicht jedoch noch nicht vollständig einbezogen. Beispiel hierfür sind Umsetzungen der Aspekte der jüngsten Folgeresolutionen zu UNSCR 1325 sowie die Empfehlung des OECD-DAC zur Bekämpfung von sexuellem Fehlverhalten in EZ-Vorhaben.

Was die Planung der Vorhaben angeht, zeigt sich, dass in der frühen Planungsphase in der Regel auf internationale und nationale Übereinkommen und Aktionspläne verwiesen wird, die darin formulierten Anforderungen jedoch häufig nicht in konkrete Ansätze überführt werden. Positiv hervorzuheben ist, dass in einigen Planungsdokumenten der GIZ der Beitrag des jeweiligen Vorhabens zur Agenda 2030 in einem eigenen Abschnitt dargestellt werden soll. In der Planung konkreter Aktivitäten beziehungsweise der Umsetzungsphase wird der Bezug zu globalen und BMZ-Zielen ebenfalls durch die Formulierung entsprechender Erfolgsindikatoren sichergestellt.

Die Bewertung der Ausrichtung des Verfahrensablaufs an die Bedürfnisse und die Kapazitäten der Beteiligten und Betroffenen zeigt, dass GKBI der Zielgruppe in der Regel vorab durch verschiedene Analysetools identifiziert werden. Die Beurteilung der Vorhaben macht hingegen deutlich, dass meist mehr Bedarfe identifiziert als in der Umsetzung adressiert werden. Überwiegend werden praktische Bedürfnisse angesprochen, weniger die strategischen Interessen. In der Praxis finden dann oft mehr Aktivitäten mit Bezug zum Gender-Konflikt-Nexus statt, als aus der Dokumentation oder der Planung ersichtlich ist. Gleichfalls werden besonders benachteiligte Gruppen zwar oft im Planungsprozess identifiziert, der Einbezug dieser Gruppen in der Praxis ist jedoch nicht immer gegeben.

Die Bewertung der Angemessenheit des Prozesses zeigt, dass dieser von der Konzeption her allen Akteuren Mitwirkungschancen einräumt, um die Umsetzung von Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten zu beeinflussen. Dennoch müssen diese auch aktiv wahrgenommen werden. Ebenso muss beim Verfahrensablauf der Gender-Konflikt-Nexus an bestimmten Stellen aktiv nachgehalten werden, um eine realistische Umsetzung zu erreichen, da der Prozess per se dies nicht erreicht. Mit Bezug auf die Umsetzung des Prozesses wird deutlich, dass die Möglichkeiten, Gender-Mainstreaming in Vorhaben in Post-Konflikt-Kontexten zu beeinflussen, von den beteiligten Akteuren nur teilweise genutzt werden. Das Engagement hierfür hängt stark davon ab, welcher Stellenwert Gender-Mainstreaming innerhalb der jeweiligen Organisationen beigemessen wird.

Die Evaluierung stuft das Kriterium „Relevanz“ als „teilweise erfüllt“ ein. Hierbei sollte beachtet werden, dass die zugrunde liegenden Wertungen variieren: Während die Relevanz des Verfahrensablaufs vor dem Hintergrund der normativen und strategischen Vereinbarungen und der Zielgruppenbedarfe als „größtenteils erfüllt“ bewertet wird, ist die – wichtigere – Relevanz der tatsächlich umgesetzten Vorhaben vor diesem Hintergrund nur teilweise erfüllt.

### **Kohärenz: Wie gut passt sich die Maßnahme in den Kontext ein?**

Im überwiegenden Teil der bilateralen staatlichen Vorhaben der deutschen EZ wird die Gleichberechtigung der Geschlechter als Querschnittsthema eingebracht. Im Rahmen des Kriteriums „Kohärenz“ wurde geprüft, inwieweit sich der Verfahrensablauf der deutschen EZ in den Kontext der gesamten deutschen EZ (interne Kohärenz) einbettet beziehungsweise dies für die konkreten Gender-Mainstreaming-Aktivitäten der Vorhaben zutrifft. Außerdem wurde geprüft, inwieweit sich diese in den Kontext der Aktivitäten entwicklungspolitischer Partner und anderer Geber (externe Kohärenz) einfügen. Auf die Evaluierung angewendet bewertet das Kriterium „interne Kohärenz“, inwieweit Gender-Mainstreaming-Aktivitäten in Post-Konflikt-Kontexten innerhalb der deutschen EZ komplementär und arbeitsteilig konzipiert sind und inwieweit Instrumente der TZ und der FZ ineinandergreifen und Synergien genutzt werden.

Die Ergebnisse der Evaluierung zeigen, dass mit Bezug auf den Verfahrensablauf die Operationalisierung und die Nachverfolgung der Vorgaben der deutschen EZ teilweise unklar gestaltet sind. So liegen bislang nur vereinzelt Länderstrategien vor, in denen Vorgaben zum Gender-Mainstreaming gezielt verankert sind. Ebenfalls werden Genderanalysen meist nicht auf Länderebene erstellt, sondern für jedes Vorhaben einzeln (auch wenn dabei oft auf bereits vorhandenes Material zurückgegriffen wird). Hierbei wird die Möglichkeit vernachlässigt, Synergien zu nutzen und beispielsweise Wissen zum Gender-Konflikt-Nexus für die gesamte deutsche EZ zur Verfügung zu stellen.

Im Verfahrensablauf ist ebenfalls zu beobachten, dass Verbesserungspotenziale in der Verschränkung von TZ und FZ in der Umsetzung von Gender-Mainstreaming vorhanden sind. Hier besteht ein Spannungsverhältnis zwischen den Vorgaben des BMZ und den jeweils unterschiedlichen internen Prozessen zu deren Umsetzung. Sowohl die GIZ wie die KfW verfolgt eigene unternehmensinterne Ansätze zur Umsetzung von Gender-Mainstreaming-Aktivitäten, was sich auch in der Konzeption und der Ausgestaltung der jeweiligen EZ-Vorhaben zeigt.

Das Kriterium „externe Kohärenz“ bewertet, inwieweit die deutsche EZ abgestimmt mit anderen Gebern vorgeht. In Post-Konflikt-Kontexten gibt es mehrere Beispiele für Austausch und Koordinierung mit anderen Gebern – von konkreten Beispielen, in denen sich ein geberübergreifender Austausch in der Projektplanung



niederschlag, wurde jedoch nicht berichtet. Eine Chance für komplementäre und harmonisierte Anstrengungen bieten multilaterale Projekte, in denen die verschiedenen Geber eigene Zielsetzungen einbringen, um zu einem gemeinsamen Vorgehen zu kommen. Hier zeigen die Erfahrungen aus den Fallstudienländern, dass es in der Regel andere Geber sind, die auf bestimmte Aspekte der Gender-Fokussierung bestehen.

Im Kriterium „Kohärenz“ wird die Einbettung des Verfahrensablaufs sowie der Vorhaben in den Kontext der gesamten deutschen EZ (interne Kohärenz) und in den Kontext der Aktivitäten entwicklungspolitischer Partner und anderer Geber (externe Kohärenz) als „teilweise erfüllt“ bewertet.

### **Wirksamkeit/Effektivität: Erreicht die Maßnahme ihre Ziele?**

Mit dem Kriterium „Effektivität“ wurde geprüft, inwiefern der real umgesetzte Verfahrensablauf dem intendierten Prozess entspricht, inwieweit die Prozessvorgaben also Wirksamkeit entfalten und die beabsichtigten Ziele erreicht werden. Mit Blick auf die Vorhaben selbst wurde untersucht, inwiefern Wirkungen mit Blick auf gender- und konfliktbezogene praktische Bedürfnisse und strategische Interessen der Zielgruppe plausibel sind, die Vorhaben also zur Gleichberechtigung der Geschlechter in Partnerländern der deutschen EZ beitragen.

Die Bewertung, ob der Verfahrensablauf zu Wirkungen hinsichtlich der Gleichberechtigung der Geschlechter führt, zeigt, dass der Verfahrensablauf zwar per se nicht darauf ausgelegt ist, gender- und konfliktspezifische Bedürfnisse explizit zu erkennen, diese aber dennoch durch verschiedene Eingangspunkte berücksichtigt werden. Mit Blick auf die Wirkungen der Vorhaben kommt die Evaluierung zum Ergebnis, dass diese größtenteils für die Gleichberechtigung der Geschlechter erzielt werden, und zwar vor allem durch die Adressierung gender- und konfliktspezifischer praktischer Bedürfnisse. Wirkungen bei strategischen Interessen hingegen lassen sich deutlich seltener identifizieren.

Betreffend die Erreichung der Outputs (Genderindikatoren) zeigt sich ein uneinheitliches Bild: Da in der Evaluierung zum größten Teil laufende Projekte einbezogen worden sind, liegen oft noch keine Daten zur Erfüllung der Genderindikatoren vor. Sofern dies doch der Fall ist, zeigt sich, dass die Indikatoren meist quantitativ formuliert sind, worüber Wirkungen auf Gleichberechtigung der Geschlechter jedoch schlecht erfasst werden können.

Die Bewertung der Qualität der Steuerung und der Implementierung zeigt, dass eine Lücke zwischen dem auf strategischer Ebene durch das BMZ formulierten hohen Anspruch und der Umsetzung durch die Durchführungsorganisationen besteht. Hier sind jedoch auch die Letzteren in der Verantwortung, durch interne Prozesse sicherzustellen, dass der Gender-Konflikt-Nexus in der Implementierung berücksichtigt wird. Die Ergebnisse der Evaluierung zeigen, dass es in der Implementierung der Vorhaben oft noch Beratungs- und Unterstützungsbedarf gibt, was die praktische Umsetzung von Gender-Mainstreaming-Aktivitäten vor den spezifischen Herausforderungen von Post-Konflikt-Kontexten betrifft.

Das Kriterium „Effektivität“ berücksichtigt ebenfalls nicht intendierte Wirkungen, deren Prüfung im Verfahrensablauf verankert ist. Durch Analysetools werden im Vorfeld nicht intendierte negative Wirkungen aufgezeigt. In den Vorhaben wurde im Rahmen des Storytellings deutlich, dass die Projekte sowohl positive wie negative nicht intendierte Wirkungen haben können. Ein weiterer Effekt betrifft den Anspruch an deutsche EZ-Vorhaben, Schutzmechanismen gegen sexuelles Fehlverhalten zu haben. Dieser ist bisher kaum erfüllt. Zumindest aber gibt es auf vielen Ebenen Bestrebungen, diesem Anspruch besser gerecht zu werden.

Die Effektivität des Verfahrensablaufs und der Vorhaben in der deutschen EZ wird zusammenfassend als „größtenteils erfüllt“ bewertet. Diese Beurteilung basiert auf der Prüfung, inwiefern der real umgesetzte Verfahrensablauf dem intendierten Prozess entspricht, also inwieweit Aktivitäten der deutschen EZ das selbst gesteckte Ziel erreichen, zur Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten beizutragen.

### **Effizienz: Wie wirtschaftlich werden die Ressourcen genutzt?**

Mit dem Kriterium „Effizienz“ wurde geprüft, inwiefern der Verfahrensablauf bei der Planung und der Durchführung genderbezogener Aktivitäten zu ökonomischen und zeitnahen Ergebnissen zur Förderung der Geschlechtergerechtigkeit führt.



Wie bereits im Kriterium „Kohärenz“ angesprochen, identifizierte die Evaluierung bisher nicht genutztes Potenzial für Synergien, insbesondere in den frühen Phasen der Planung. Auch im Sinne des Kriteriums „Effizienz“ wäre es sinnvoll, im frühen Stadium der Planung eine genaue Ausgestaltung mit konkreten Vorgaben und Hinweisen zur Umsetzung von Gender-Mainstreaming-Aktivitäten zu haben und nachzuhalten, wie diese in den jeweiligen Vorhaben adressiert werden. So sind in landesweiten Strategien meist keine Hinweise zu Genderaspekten enthalten, an denen Vorhaben sich orientieren könnten. Die Evaluierung schlussfolgert, dass eine gemeinsame Nutzung der verschiedenen Analysetools (Verankerung von Gender in der Länderstrategie, sektorspezifische Genderanalysen, PCA) positive Effekte bringen kann, da so Wissen innerhalb der deutschen EZ und auch mit externen Akteuren geteilt werden kann. So ist es gleichfalls möglich, kontext- und sektorenspezifisches Wissen zu sammeln und zu nutzen.

Da viele Vorhaben in der Regel nur für sich selbst planen, werden Möglichkeiten vergeben, dass die Projekte gemeinsame Ziele und Aktivitäten verfolgen, Synergieeffekte nutzen und voneinander lernen. Essenziell ist dabei ebenso, dass von Anfang an klar kommuniziert werden muss, dass Gender in der Konzeption, der Planung und der Durchführung zu verankern ist. Das könnte große Chancen bieten, den Verfahrensablauf effizienter zu gestalten.

Ein weiteres Ergebnis der Evaluierung ist, dass Empfehlungen aus den Analysetools nicht immer umgesetzt werden, selbst wenn sie plausibel und zielführend erscheinen. Hier stellt sich die Frage, weshalb erkannte Inputs nicht weiterverwendet werden. Oft zeigt sich, dass ein Mangel an Genderkompetenz in der Konzeption beziehungsweise Planung des Vorhabens bei der anschließenden Implementierung zu fehlenden Ressourcen für genderbezogene Aktivitäten führt. Viele Aktivitäten werden erst dann durchgeführt, wenn es kompetente und engagierte Führungskräfte und Projektmitarbeitende gibt, die mit der Thematik nicht überfordert sind und Wege finden, mit den Herausforderungen des Post-Konflikt-Kontextes und den landesspezifischen Bedingungen umzugehen.

Das „Effizienz“-Kriterium prüfte, inwiefern der Verfahrensablauf bei Planung und Durchführung genderbezogener Aktivitäten zu ökonomischen und zeitnahen Ergebnissen betreffend die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter führt. Es wird als „teilweise erfüllt“ bewertet.

## 6. ERGEBNISSE 2: EINFLUSSFAKTOREN

Nachdem in Kapitel 5 die Ergebnisse der Evaluierung zum **Prozess** des Gender-Mainstreamings bei Vorhaben in Post-Konflikt-Kontexten (EF 1) und zu den theoretischen wie praktischen Einflussmöglichkeiten der beteiligten **Akteure** (EF 3) beschrieben wurden, werden in Kapitel 6 die Ergebnisse zu den zentralen **Einflussfaktoren** (EF 2) vorgestellt. Als Einflussfaktoren werden hierbei zunächst interne organisationale Faktoren (Abschnitt 6.1) näher beleuchtet und anschließend externe Faktoren (Abschnitt 6.2) behandelt: Hier werden die spezifischen Charakteristika von Post-Konflikt-Kontexten analysiert.

## 6.1 Organisationale Faktoren

Mit welcher Schwerpunktsetzung Strategien formuliert werden, welche Planungsschritte vorgegeben sind, wie diese umgesetzt beziehungsweise gelebt werden und, folglich, welche Ergebnisse Vorhaben erzielen, unterscheidet sich zwischen Organisationen. Die Vielfalt der Faktoren, die hierbei eine Rolle spielen, lassen sich in die 4 Bereiche „Individuen“, „Institutionalisierung“, „Genderklima“ und „Ressourcen“ bündeln (siehe hierzu auch Abschnitt 2.1). Mit Blick auf die übergreifende Evaluierungsfrage 2.1 (Einfluss von organisationalen Faktoren auf erfolgreiches Gender-Mainstreaming) ergeben sich hieraus 4 spezifische Fragen:

- **Individuen:** Inwiefern tragen die Mitarbeitenden der Organisation durch ihre Beiträge wie Kompetenz und Engagement zu erfolgreichem Gender-Mainstreaming bei?
- **Institutionalisierung:** Inwiefern tragen verstetigte Prozesse, etwa Regeln, Anlaufstellen oder Wissensmanagement, zu erfolgreichem Gender-Mainstreaming bei?
- **Genderklima:** Inwiefern erweisen sich Führung, weiche Faktoren (wie etwa Organisationskultur) und harte Faktoren (wie etwa finanzielle Anreize) als förderlich oder hinderlich für erfolgreiches Gender-Mainstreaming?
- **Ressourcen:** Inwiefern sind die Faktoren „Institutionalisierung“ und „Individuen“ mit ausreichender Personalzuständigkeit beziehungsweise Arbeitszeit, aber auch finanziellen Mitteln hinterlegt, um Gender-Mainstreaming zum Erfolg zu führen?

Zur Beantwortung dieser Fragen wurde auf Basis von Interviews und Projektdokumenten analysiert, inwiefern die 4 oben genannten organisationalen Faktoren in den ausgewählten Projekten vorhanden sind beziehungsweise beobachtet werden können. Sie wurden zu diesem Zweck systematisch in allen relevanten Interviews berücksichtigt und abgefragt. Da das BMZ und die Durchführungsorganisationen GIZ und KfW im Zusammenspiel zwischen zentralem Dienstsitz in Deutschland und ihrer jeweiligen Außenstruktur zum Teil eine sehr heterogene Arbeitsrealität aufweisen, wird, wo nötig, in der Analyse der verschiedenen Organisationen zwischen der nationalen und der internationalen Ebene unterschieden.

Im Folgenden werden die 4 Organisationsfaktoren zunächst in ihren jeweiligen Facetten beschrieben, wobei auch auf mögliche Hinweise eingegangen wird, die auf ihr Vorkommen oder Fehlen schließen lassen, um in einem weiteren Schritt zu einer Gesamteinschätzung zu kommen.

### 6.1.1 Individuen

#### Konzeption und Vorgaben

Wird ein bestimmtes Ziel innerhalb einer Organisation verfolgt, zum Beispiel Gender zu *mainstreamen*, müssen entsprechend zielgerichtete Handlungen von Personen vorgenommen werden. In diesem Abschnitt liegt der Fokus auf den Mitarbeitenden einer Organisation. Die spezifisch mit ihrer Rolle verknüpften Beiträge von Mitarbeitenden mit Führungsverantwortung werden separat im Abschnitt „Genderklima“ betrachtet. Eine zentrale Rolle im Gender-Mainstreaming spielen Mitarbeitende, die neben ihren regulären mit genderbezogenen Aufgaben betraut sind, wie Gender Focal Points.

### **Individuelles Engagement**

Die Evaluierung überprüfte die Annahme, dass das Engagement der Mitarbeitenden entscheidend für erfolgreiches Gender-Mainstreaming ist. Ein Grund hierfür liegt in der Konkurrenz verschiedener Themen in der EZ: Neben der Erfüllung einer großen Bandbreite von etwa administrativen oder fachlich-sektorbezogenen Aufgaben gilt es auch, eine Vielzahl von Querschnittsthemen (beispielsweise Gleichberechtigung der Geschlechter, Menschenrechte, Klimaneutralität und Antikorruption) abzudecken, die alle begründet eine hohe Relevanz für sich beanspruchen, in ihrer Gesamtheit jedoch kaum umfassend abzubilden sind. Hinzu kommt, dass eine Priorisierung von Geschlechtergerechtigkeit im Arbeitsalltag unter Umständen Flexibilität erfordert, etwa, weil Aktivitäten neu konzipiert oder Stakeholder überzeugt werden müssen. Dies kann im Moment der Umstellung mit Effizienzverlusten einhergehen und damit einen negativen Anreiz für Engagement setzen.

Ob Mitarbeitende einer Organisation engagiert sind, wurde in dieser Evaluierung insbesondere dadurch erfasst, dass Befragte in Interviews konkrete Situationen benennen konnten, in denen solches Engagement sichtbar oder – obwohl es angezeigt gewesen wäre – nicht sichtbar wurde. Auch in Dokumenten festgestelltes Engagement wurde erfasst.

### **Individuelle Kompetenz**

Wie können Mitarbeitende besser motiviert werden, sich für Geschlechtergerechtigkeit zu engagieren? Eine Antwort hierauf ist: Genderkompetenz und Genderengagement hängen eng zusammen. Personen, die sich mit genderbasierten Ungleichheiten näher befasst haben, sind in der Regel für diese Unterschiede in ihrem Arbeitsalltag sensibilisierter und sehen daher auch häufiger Handlungsbedarf. Indikatoren für vorliegende Kompetenz können beispielsweise besuchte Fortbildungen, interne oder externe Anerkennung ihrer Kompetenz oder das Vorhandensein von fachlich einschlägigen externen Expert\*innen sein. Der Gender-Konflikt-Nexus spiegelt sich idealerweise in Fortbildungen und im Kompetenzportfolio sowohl von Projektmitarbeitenden wie von Partnern wie von Expert\*innen wie von Gutachtenden wider. Hohe Personalfuktuation und in Interviews geäußerte Orientierungslosigkeit hinsichtlich des Umgangs mit genderbezogenen Aufgaben sowie interne oder externe Kritik geben wiederum Hinweise auf mögliche lückenhafte Kompetenz innerhalb der Organisation.

### **Die Rolle von Individuen in der Praxis**

#### **BMZ**

Wie Genderaspekte in die Planung und die Umsetzung von Vorhaben einfließen, wird häufig als personenabhängig charakterisiert (Int. 48–50). Der individuelle fachliche Hintergrund und persönliche Präferenzen spielen eine relevante Rolle (Int. 35). In einigen Fällen interveniert das BMZ bei Genderfragen in einzelnen Vorhaben (Int. 6, 12, 51). Mehrheitlich stehen jedoch andere Themen gegenüber Gleichberechtigung der Geschlechter im Vordergrund (Int. 46) – stattdessen wird in diesem Bereich eher auf die Beiträge der Durchführungsorganisationen vertraut (Int. 48). Mögliche Gründe liegen darin, dass die erforderliche Expertise oder die nötige Zeit fehlen, um sich dem Thema fundiert zu widmen (Int. 6, 50).

#### **GIZ**

Auch in der GIZ ist die konkrete Besetzung der jeweiligen Organisationseinheiten ein wichtiger Faktor in der Umsetzung von Gender-Mainstreaming. Gender wird hier ebenso häufig als „personenabhängiges“ Thema gesehen (Int. 15, 38). Das BMZ nimmt die Ausprägung der Genderkompetenz in GIZ-Vorhaben insgesamt positiv wahr und vertraut auf eine stringente Umsetzung (Int. 48).

In der GIZ selbst wird auf Projektebene in einigen Vorhaben intern – im Sinne von Selbstkritik, aber auch verbunden mit dem Wunsch nach Lernangeboten – insbesondere von Projektteams und seltener von Projektleitungen eine niedrige Genderkompetenz bemängelt (Int. 6, 17, 42, 52–56). Mit Blick auf eine mögliche Verbesserung der Situation wird angemerkt, dass für den Aufbau von Genderkompetenz eine einmalige Maßnahme nicht ausreiche, sondern kontinuierlichere und adressatengerechte Wege gefunden werden müssten.

(Int. 6), für die es entsprechender Ressourcen bedürfe (Int. 57). Manchmal wird die notwendige Fachlichkeit unterschätzt, zum Beispiel mit Blick auf sektorspezifische Genderexpertise (Int. 32, 55).

Genderkompetente Personen engagieren sich in der Regel auch stärker für Genderfragen (Int. 58). Auf Projektebene wird in einzelnen Interviews festgestellt, dass weniger stark für das Thema sensibilisierte Mitarbeitende engagierte Kolleg\*innen ausbremsen können (Int. 41). Häufiger jedoch wird das Engagement der Mitarbeitenden positiv hervorgehoben (Int. 12, 14, 30, 38, 53). Die Projekte genießen ein gewisses Ansehen bei den Partnern vor Ort hinsichtlich ihrer Genderorientierung (Int. 53).

Wichtige Faktoren, damit eingesetzte Ansprechpersonen (Gender Focal Points) Ergebnisse erzielen (auch gegenüber den Projektpartnern), sind Dienstalster und Erfahrung sowie Auftreten und Autorität (Int. 59). Vor diesem Hintergrund erscheint es wenig zielführend, dass in vielen Fällen sehr unerfahrene Mitarbeitende die Funktion des Gender Focal Points übernehmen.

Der Gender-Konflikt-Nexus wird auf Unternehmensebene im Rahmen der Auslandsvorbereitung teilweise berücksichtigt (Int. 38), was auch in der GIZ-Genderstrategie so vorgesehen ist (Dok. 91); die konkrete Ausgestaltung hängt jedoch von den Trainer\*innen ab (Int. 38). Mit Blick auf den Gender-Konflikt-Nexus wird auf Projektebene vereinzelt in Workshops unter anderem Machtlosigkeit von Konfliktopfern angesprochen (Int. 9).

### KfW

Aufgrund der Tatsache, dass KfW-finanzierte Vorhaben von Durchführungspartnern umgesetzt werden, betreffen die folgenden Einschätzungen zur KfW primär die hausinterne Ebene – punktuell jedoch ebenso die Schnittstelle mit dem Durchführungspartner. Auch in der KfW spielen die individuelle Kompetenz und das individuelle Engagement eine entscheidende Rolle im Gender-Mainstreaming. Dabei wird oft ein Zusammenhang zwischen der Haltung von Mitarbeitenden und deren Geschlecht vermutet (Int. 26, 44). In der Gesamtschau steht jedoch einzelnen Engagierten eine Mehrheit von Mitarbeitenden gegenüber, die eher keine genderbezogenen Anknüpfungspunkte zu ihren täglichen Aufgaben sehen (Int. 45, 60).

In welchem Umfang Genderfragen in Planung und Umsetzung von Vorhaben eingebracht werden, hängt stark vom Sektor des Vorhabens ab (Int. 61). In der Regel spielen Genderfragen nur in Sektoren eine Rolle, in denen ein direkter Zusammenhang zwischen Sektor- und Genderzielen vergleichsweise naheliegend ist (Dok. 86) (KfW, 2011, S. 3). Umgekehrt wird Gender-Mainstreaming in vielen Sektoren nachrangig behandelt, da keine Anknüpfungspunkte zum jeweiligen Sektor gesehen werden (Int. 61). Dies deckt sich zum einen mit der Beobachtung im BMZ-Gleichbeteiligungskonzept, das zugleich weitere Anstrengungen fordert, Gleichberechtigung auch in „nicht einschlägigen“ Bereichen zu fördern (BMZ, 2014a, S. 12). Zum anderen zeigen zahlreiche KfW-interne Beispiele, dass Aspekte der Gleichberechtigung von Trägern oder Durchführungspartnern gleichfalls in als „genderfern“ wahrgenommenen Sektoren sinnvoll eingebracht werden können (Dok. 100). Die systematische Berücksichtigung des Gender-Konflikt-Nexus wird verschiedentlich als zusätzliche Anforderung gesehen, die nicht mit dem Umfang der anderen Aufgaben vereinbar sei (Int. 44, 46, 62).

### Zwischenfazit Individuen

Organisationsübergreifend wird Genderkompetenz eher als „Zusatzqualifikation“ denn als für alle Bereiche relevantes Arbeitswissen angesehen. Dementsprechend kann nur eine Minderheit der Befragten auf Fachwissen zu Gender beziehungsweise zum Gender-Konflikt-Nexus zurückgreifen. Hiermit zusammenhängend äußerten verschiedene Befragte sowohl im BMZ wie in der GIZ wie in der KfW, dass es an praktischen, konkret auf den jeweiligen Arbeitskontext heruntergebrochenen genderrelevanten Informationen mangle. Insbesondere bei BMZ und KfW sind knappe personelle oder zeitliche Ressourcen ursächlich für geringe individuelle Beiträge zu Gender-Mainstreaming.

Ein Zusammenhang zwischen Genderkompetenz und -engagement lässt sich sowohl beim Ministerium wie bei den Durchführungsorganisationen beobachten. Die Relevanz des Engagements von Einzelpersonen ist dabei nicht zu unterschätzen: Schon eine engagierte Person kann das Arbeitsklima positiv beeinflussen. Es kann jedoch auch Frustration einsetzen, wenn das Umfeld als hemmend und die eigene Anstrengung damit als vergeblich wahrgenommen wird. Gleichzeitig zeigen viele Beispiele, wie engagierte Mitarbeitende dafür

sorgen, dass Überlegungen zu Genderaspekten allgemein und auch mit Blick auf den Gender-Konflikt-Nexus in die Planung und die Umsetzung von Vorhaben einfließen.

Über alle 3 Organisationen hinweg zeigt sich, dass der Gender-Konflikt-Nexus von Mitarbeitenden nur selten schon in der Planung mitgedacht wird. Vielmehr wird er eher vor Ort berücksichtigt, häufig abhängig von der Flexibilität, der Offenheit und dem Engagement der zuständigen Mitarbeitenden.

### 6.1.2 Institutionalisation

#### Konzeption und Vorgaben

Wie können Organisationen sicherstellen, dass Gender-Mainstreaming auch dann umgesetzt wird, wenn auf den „persönlichen Faktor“ nur begrenzt Verlass ist, beispielsweise, weil in Projekten in fragilen Kontexten die Personalfuktuation hoch ist? Institutionalisierte Strukturen und Prozesse können hier Orientierung geben und Verbindlichkeit schaffen. Zentrale Fragen für eine erfolgreiche Institutionalisierung sind: Inwiefern gelten in der Organisation Vorgaben zu Gender-Mainstreaming? Gibt es zur Unterstützung entsprechende Anlaufstellen? Werden Mitarbeitende durch ein gendersensibles Wissensmanagement unterstützt?

#### Vorgaben

Alle mit der Organisation verbundenen Individuen sind eingebettet in ein Regelwerk, das Handeln im Sinne der organisationalen Ziele sicherstellen soll. Vorgaben legen einen Minimalstandard fest, der beispielsweise mit Blick auf Gender-Mainstreaming eingehalten werden soll. Art und Umfang der Vorgaben werden in der Regel auf die verschiedenen Organisationsebenen und Arbeitskontexte angepasst. Elemente der Institutionalisierung von Gender-Mainstreaming in der bilateralen staatlichen EZ sind vor allem Vorgaben aus dem Handbuch der bilateralen EZ (Dok. 10) sowie der entsprechenden Länderstrategie; Vorgaben hinsichtlich der GG- und FS-Kennung wie zur Konzeption von Indikatoren; Vorgaben zum Einsatz von Analysetools, etwa der Genderanalyse, dem PCA oder der ZGBA, und zur Erstellung von Planungsdokumenten; eine Genderstrategie auf Organisations-, Bereichs- oder Projektebene, in der sich die Organisation oder eine ihrer Einheiten zu bestimmten Haltungen oder auch Aktivitäten verpflichten oder sich diese zum Ziel setzen; Vorgaben zur Prüfung von genderbezogenen Kriterien bei der Auswahl von Implementierungspartnern, Projektpersonal und Zielgruppen; vertraglich festgehaltene genderbezogene Verpflichtungen von Projektpartnern oder Projektpersonal; sowie, auf operativer Ebene, das Vorhandensein eines Genderprojektplans, der Ziele, Aktivitäten, Ressourcen, Zuständigkeiten und Fristen festlegt.

#### Anlaufstellen

Neben Vorgaben können auch Anlaufstellen als feststehende Strukturen Orientierung bieten, beraten und aktiv unterstützen, etwa durch Übernahme von Arbeitspaketen oder Koordination von Aktivitäten. Anlaufstellen unterscheiden sich von „engagierten Personen“ durch ihr offizielles Mandat, sich für Genderaspekte einzusetzen.

Die Bandbreite im Hinblick auf die institutionelle Verankerung, den Aufgaben- und Ressourcenumfang und die Befugnisse ist groß und reicht von Gender Focal Points auf Projektebene – in der Regel Teamkolleg\*innen, in deren Arbeitsvertrag ein Teil der Arbeitszeit für Genderthemen festgelegt wird – bis hin zu qualitätssichernden Stellen in der Organisationszentrale mit Vetorecht, die etwa einen Projektvorschlag erst freigeben müssen, bevor dieser an das BMZ übermittelt wird.

#### Wissensmanagement

Das Wissensmanagement einer Organisation soll sicherstellen, dass fachlich benötigte Informationen möglichst unkompliziert bei den entsprechenden Stellen ankommen und aufgenommen werden. Dabei spielt im Bereich „Gender-Mainstreaming“ die Verfügbarkeit von nach Geschlecht aufgeschlüsselten sowie genderspezifischen Informationen eine zentrale Rolle. Wichtige Schritte sind hier also, Informationen systematisch und nach Geschlecht aufgeschlüsselt zu sammeln, adressatenspezifisch und benutzerfreundlich aufzubereiten und sie auf Kanälen zur Verfügung zu stellen, die für die intendierten Empfangenden leicht zu erreichen sind. Idealerweise sind die Informationen so aufbereitet, dass etwa Lesende eines Textes sowohl befähigt

wie motiviert werden, den Inhalt praktisch anzuwenden. Auch der GAP II weist auf die Bedeutung eines fundierten Wissensmanagements für eine „hohe Programmqualität und eine Institutionalisierung geschlechtergerechter Politiken und Organisationsprozesse“ hin (BMZ, 2016a, S. 20).

Die Ansätze eines erfolgreichen gendersensiblen Wissensmanagements sind vielfältig: Sie reichen von Arbeitshilfen oder Checklisten über beratende Anlaufstellen etwa bei der Projektplanung und genderspezifische oder gendersensible Workshops<sup>71</sup> bis hin zu Partnertrainings. Die nach Geschlecht aufgeschlüsselte Berichterstattung und Evaluierung sind ebenfalls wesentliche Elemente eines genderbezogenen Wissensmanagements.

## Die Rolle von Institutionalisierung in der Praxis

### BMZ

Als Initiator der Aktivitäten der hier betrachteten Vorhaben und Mittelgeber nimmt das BMZ hinsichtlich des Setzens eines verbindlichen Regelrahmens eine zentrale Rolle ein. Innerhalb des BMZ wird die Formulierung von Vorgaben teilweise durch Informationsmangel erschwert: Ein Fehlen von konkreten Arbeitshilfen führt teils dazu, dass insbesondere in der Begleitung von Vorhaben keine Vorgaben gemacht werden, da zum Beispiel unklar ist, welcher Anspruch realistisch ist (Int. 7). Zudem sind eine Abfrage von Genderkompetenzen in der Personalrekrutierung oder verpflichtende Trainings für Mitarbeitende zu Gender oder *sexual and gender-based violence* nicht vorgesehen.

Eine kürzlich durchgeführte Studie zur Praxis der Kennungsvergabe (Dok. 164) zeigt verschiedene Defizite auf, woraufhin die Vorgaben zur Handhabung der Kennungen überarbeitet wurden (Int. 63). Dies ist speziell vor dem Hintergrund relevant, dass das BMZ die Kennungen für Vorhaben als eines der wichtigsten Steuerungsinstrumente bezeichnet, um sowohl die querschnittliche Verankerung sicherzustellen als auch die Durchführung spezifischer Vorhaben anzustoßen (Int. 5).

In der Zusammenarbeit zwischen BMZ und den Durchführungsorganisationen ist die Regelungsdichte zu Beginn des Gesamtprozesses zunächst sehr hoch und nimmt ab dem Zeitpunkt der Beauftragung deutlich ab. Dies bedeutet, dass es auf projektübergreifender Ebene oder im frühen Planungsstadium von Vorhaben verschiedene Vorgaben zu Genderaspekten gibt (für weitere Details siehe Abschnitt 5.2). Im weiteren Prozessverlauf und auf Projektebene können Projektleitungen der Durchführungsorganisationen jedoch den Umgang mit Gender mit relativ großer Autonomie gegenüber dem BMZ gestalten. Dieses Vorgehen ist konsistent mit dem Anspruch des Ministeriums, für *quality at entry* zu sorgen, das heißt sicherzustellen, dass Vorhaben im Sinne seiner Qualitätsvorgaben geplant werden (Int. 8), dann aber ebenfalls eine gewisse Flexibilität in der Durchführung einzuräumen. Insgesamt wird das Potenzial von Institutionalisierung jedoch immer wieder mit der Feststellung relativiert, es komme auch darauf an, wie Vorgaben „gelebt werden“ (Int. 8, 35, 49).

Auf Ebene der Projektleitungen der Durchführungsorganisationen wird geäußert, dass mehr Orientierung durch das BMZ wünschenswert sei, um zu wissen, „wo das Vorhaben steht“ und inwiefern Anpassungsbedarf bestehe (Int. 21). Dies könnte etwa im Rahmen der Rückmeldung auf Jahresberichte oder Evaluierungen erfolgen. Da es für Fragen der Zusammenarbeit zwischen BMZ und Durchführungsorganisationen keine zentrale Anlaufstelle für Genderfragen innerhalb des Ministeriums gibt (Int. 5), werden Genderthemen von verschiedenen Stellen bearbeitet. Das Referat „Menschenrechte, Gleichberechtigung, Inklusion“ sowie das „Sektorvorhaben Gender“, das durch die GIZ umgesetzt wird, jedoch das BMZ direkt unterstützt, begleiten einzelne Planungsprozesse, etwa hinsichtlich Projektzielen und der damit zusammenhängenden GG-Kennung.<sup>72</sup> Diese Einbeziehung erfolgt in der Regel auf Initiative einzelner Länderreferent\*innen – die Institutionalisierung wird also in Einzelfällen durch individuelles Engagement erst wirksam. Neben der Unterstützung des BMZ-Referats begleitet das Sektorvorhaben (SV) das BMZ bei der Umsetzung des NAP zur Agenda

<sup>71</sup> Unter „genderspezifischen Workshops“ sind hier Workshops zu verstehen, deren Hauptziel Genderthemen sind, während sich „gendersensible Workshops“ einem anderen Thema widmen und dabei für das Thema relevante Genderaspekte integrieren.

<sup>72</sup> Ferner verfügt das BMZ, wie gesetzlich vorgeschrieben, über eine Gleichstellungsbeauftragte. Diese ist jedoch für organisationsinterne und personalpolitische Fragen zuständig, während das Referat „Menschenrechte, Gleichberechtigung, Inklusion“ und das „Sektorvorhaben Gender“ für fachliche Fragen zur Verfügung stehen.



„Frauen, Frieden und Sicherheit“ und in der Portfoliogestaltung und fungiert als Schnittstelle in die GIZ hinein (Int. 50, 63). Ein Helpdesk zur Gleichberechtigung der Geschlechter wie als Leuchtturm im Monitoringbericht „Road Map“ (BMZ, 2017b) zum GAP II existiert bis dato nicht.

In der Zusammenarbeit mit den Durchführungsorganisationen sind alle für die Projektplanung bindenden Vorgaben verschriftlicht und bilden somit das Wissensmanagement an der Schnittstelle mit dem BMZ. Innerhalb des Ministeriums fehlen jedoch teilweise konkrete Arbeitshilfen (Int. 7, 49), und auch in organisationsinternen Fortbildungen werden Genderfragen in der Regel nicht thematisiert (Int. 5). Dies ist jedoch mit der Einführung des Qualitätsmerkmals geplant. Zudem erschwert der Umfang mancher Regelwerke die Akzeptanz im täglichen Geschäft von Länderreferent\*innen (Int. 8). Aber auch diesbezüglich werden zurzeit Anstrengungen unternommen, das Wissensmanagement unter anderem durch IT-gestützte Lösungen zu verbessern (Int. 5).

## GIZ

Zentraler unternehmensweiter Ankerpunkt für genderbezogene Vorgaben ist die umfangreiche Genderstrategie. Ihre Vorgaben und ihr relativ hohes Ambitionsniveau unterstützen mit Genderfragen betraute Akteure, das hausinterne Gender-Mainstreaming voranzutreiben (Int. 6). Weitere Vorgaben beziehen sich auf Inhalte der Planungsdokumente (zum Beispiel Kurzstellungnahme, Genderanalyse und Modul-/Programmorschlag) sowie der Berichts- und Evaluierungsdokumente. Vereinzelt besteht potenziell weiterer Regelungsbedarf. Beispielsweise werden bei Stellenausschreibungen nicht systematisch Genderkompetenzen gefordert (Int. 6, 57). Dies verwundert, da dies eine der Prüffragen des unternehmensweiten Praxisleitfadens zu genderresponsivem Projektmanagement ist (Dok. 101).

Die Genderstrategie bricht Vorgaben bis auf die Projektebene herunter. So sollen Projektleitungen zum Beispiel auf die Einhaltung des Safeguards- und Gender-Managementsystems achten (Dok. 97). Außerdem sind sie für die Erfüllung der Indikatoren zu Gender in Projekten verantwortlich (Dok. 97) und sollen ausreichende Genderkompetenz in ihren Vorhaben sicherstellen (Int. 6).

Während die unternehmensweiten Vorgaben für Projektleitungen einen gewissen Standard an Gender-Mainstreaming auf Vorhabenebene sichern, fallen Art und Umfang projektinterner Vorgaben sehr unterschiedlich aus: In einigen Vorhaben gibt es verpflichtende Trainings (Int. 6, 21, 57). Einzelne Projekte haben eine eigene Genderstrategie inklusive Selbstverpflichtung (Dok. 102), einen eigenen Gender-Aktionsplan (Dok. 102) oder Genderkriterien bei Partner- oder Auswahl der Vertreter\*innen der Zielgruppen (Dok. 103). Die Mehrheit der Projekte setzt jedoch nur vereinzelt Elemente um. Im Sinne der Gleichstellung positiv hervorzuheben ist, dass nicht nur in der Unternehmenszentrale, sondern auch in einzelnen Vorhaben in Partnerländern flexible Arbeitszeitmodelle angeboten werden (Dok. 89).

Auf Unternehmensebene wird die Gesamtheit der Anlaufstellen der GIZ „Genderarchitektur“ genannt. Sie ist im Anhang der Genderstrategie (GIZ, 2019) mit Kurzbeschreibung der Verantwortungsbereiche aufgelistet und umfasst folgende Akteure und Akteursgruppen: Vorstand, Strategiekreis, Managementkreis, Gender-Botschafter\*in, Genderbeauftragte\*r, Personalbereich, Fachabteilung Gender, Safeguard + Gender Desk, Gender-Koordinierungskreis, Gender-Themenforum und Gender-Ansprechperson. Positiv hervorzuheben ist, dass die Genderbeauftragte direkt bei der Bereichsleitung angesiedelt ist und somit über Möglichkeiten verfügt, Strukturen zu schaffen oder Prozesse verpflichtend einführen (Int. 63). Dies kann auch als Bekenntnis der Geschäftsführung zu Genderaspekten im Unternehmen verstanden werden. Eine insbesondere in der Planungsphase wichtige Qualitätssicherungsfunktion erfüllt der Safeguards + Gender Desk. Programm- und Modulvorschläge müssen erst durch ihn freigegeben werden, bevor sie an das BMZ versandt werden (zu Details siehe Abschnitt 5.2.1). Der Safeguards + Gender Desk ist also eine Art Clearingstelle, und diese Rolle nimmt er auch aktiv wahr (Int. 29).

Auf Projektebene verfügen fast alle Projekte über einen sogenannten Gender Focal Point, einer Ansprechperson, die als Anlaufstelle für Genderfragen dient und in manchen Ländern durch einen Gender Focal Point auf Landesebene unterstützt wird (Int. 64). Ferner gibt es einen Gender Focal Point in der Unternehmenszentrale, der Gender Focal Points in den einzelnen Ländern mobilisiert, Informationen verteilt, motiviert und auf Neuigkeiten hinweist (Int. 50).

Teilweise kommt es jedoch zu Unklarheiten betreffend die Rolle von Gender Focal Points (Int. 15, 25, 65), beispielsweise, indem Verantwortung für die Umsetzung von Aktivitäten oder die Erreichung von Zielen auf sie übertragen wird, ohne nötige Ressourcen zuzuteilen, oder in der Annahme der Führungskraft, dass sich alle Teammitglieder für Genderaspekte verantwortlich zu fühlen haben, ohne für einen strukturierenden Rahmen zu sorgen. Dies kann zur Folge haben, dass Genderziele nicht erreicht werden, insbesondere, da in manchen Projekten eine Verschlechterung der Anbindung der Gender Focal Points an die Unternehmenszentrale beobachtet wird (Int. 66).

Auf Unternehmensebene sieht die Genderstrategie je nach Position im Unternehmen spezifische genderbezogene Rollen für alle Mitarbeitenden vor. Über den Gender Pathfinder, auch *personal gender path* genannt, werden diese bedarfsgerecht kommuniziert, indem sie auf die jeweilige Position im Unternehmen heruntergebrochen werden. Mitarbeitende werden so in ihrer eigenen Verortung innerhalb der Genderstrategie unterstützt. Die Genderstrategie und ihr Operationalisierungsleitfaden beschreiben zudem verschiedene Formate, etwa die jährliche Genderwoche, den alle 2 Jahre stattfindenden Projekt-Gender-Wettbewerb, den alternierend durchgeführten Landes- und Abteilungswettbewerb, die jährliche Gender Week oder den jährlichen Gender Leadership Award (Dok. 91; Int. 6, 18). Manche der Formate wie der Genderwettbewerb werden zunehmend gut angenommen und legen aufgrund der steigenden Zahl der Einreichungen eine gewisse Sensibilisierungswirkung nahe (Int. 6). Neben der Genderstrategie werden im internen Datenmanagementsystem und durch andere digitale Tools wie etwa den Gender ChatBot oder den Gendernavigator umfangreiche Informationen wie Good Practices zu Gender zur Verfügung gestellt (Int. 6, 18). Zudem gibt es eine Vielzahl an Austauschformaten (weitere Details siehe hierzu in Abschnitt 6.1.3).

Auf Projektebene existieren in der Regel Genderanalysen für die Projekte, die jedoch nicht immer vollumfänglich in die Projektplanung einfließen. Vereinzelte Projekte weisen einen systematischen Genderbezug in Analysetools auf, beispielsweise in Umfeld- (Dok. 104) oder Do-no-harm-Berichterstattung (Dok. 105). Im Rahmen des Onboardings vor Ort für neu eingestellte Mitarbeitende werden häufig auch Genderthemen behandelt (Dok. 106; Int. 6, 10, 57, 67). Vereinzelt arbeiten GIZ-Publikationen auf Projekt- oder Landesebene Erfahrungen auf (Int. 30).

Über die Projektplanung hinaus besteht aber seitens der Projektteams und seltener gleichfalls der Implementierungspartner Bedarf für mehr Trainings und Informationsmaterialien (siehe hierzu ebenso Abschnitt zu „Individuen“), insbesondere wenn Personalfluktuations die Wissensbasis des Teams reduziert (Int. 66). Einem breiten Angebot steht damit eine zögerliche Nutzung durch die Adressaten gegenüber, was zumeist mit geringer Relevanz, Praktikabilität oder Sektor- oder Kontextanpassung (Int. 6, 68), einem mangelnden Überblick über die Vielfalt der Angebote oder schlechter Zugänglichkeit begründet wird (Int. 6, 58). Hier zeigt sich, dass die Bedeutung von Genderthemen auch immer wieder erklärt und Mitarbeitende überzeugt werden müssen (Int. 29, 55).

Eine weitere Herausforderung ist die Adressierung des Gender-Konflikt-Nexus. Informationen in digitalen Angeboten der GIZ existieren zwar vereinzelt, sind jedoch nur schwer auffindbar. In Fortbildungsplänen sind nexusbezogene Themen nicht verankert (Int. 59).

## KfW

Auf Unternehmensebene gibt es die Handreichung des BMZ zur GG-Kennung und KfW-interne Erläuterungen dazu. Ferner gibt es interne Dokumente, die darlegen, wann welche genderbezogenen Prüfungen stattzufinden haben (Dok. 86). Bei Neueinstellungen ist Genderkompetenz in der Regel kein Kriterium, jedoch durchlaufen neu eingestellte Mitarbeitende ein verpflichtendes Gendertraining (Int. 13, 61).

Auf Projektebene gibt es eine Vorgabe der Unternehmenszentrale, Genderfragen in frühe Planungsprozesse wie die Machbarkeitsstudie und in die Zielgruppen- und Betroffenenanalyse einzubringen (Dok. 86; Int. 32). Hinweise zur Formulierung des Modulvorschlags oder für spätere Prozesse im Projektzyklus wie Implementierung und Postimplementierung gibt es jedoch nicht (Int. 60).

Eine KfW-interne Studie (Dok. 26) kommt zu dem Ergebnis, dass über die Hälfte der analysierten Vorhaben, die in Konfliktkontexten arbeiteten, konzeptionelle Potenziale aufwiesen, um mit vertretbarem Aufwand eine

bessere Wirkung hinsichtlich der Gleichberechtigung der Geschlechter zu erreichen. Eine 2018 entwickelte Arbeitshilfe (Dok. 15) soll dies unterstützen.

In der Umsetzungspraxis kommt neben entsprechenden Anforderungen in den Terms of Reference, beispielsweise für die Machbarkeitsstudie oder die Prüfberichte eines Vorhabens, vereinzelt ein entsprechender Passus im Memorandum of Understanding oder der Zusatzvereinbarung mit dem Partner zum Einsatz. Auch im Rahmen der meist jährlich durchgeführten Feldbesuche durch die Projekt- oder Ländermanager\*innen bietet sich Gelegenheit zu Austausch und Prüfung (Int. 32, 70). Diese Interventionsmöglichkeiten basieren jedoch nicht auf Anweisungen der Unternehmenszentrale, sodass das Engagement der Projekt- und Ländermanager\*innen ausschlaggebend ist (Int. 32).

Aufgrund der dezentralen Umsetzungsstruktur der KfW über lokale Projektträger gibt es nur auf Unternehmensebene Anlaufstellen<sup>73</sup> für Genderfragen. Bei Bedarf unterstützen Gender Focal Points, die laut Genderstrategie in allen Kompetenzzentren ernannt werden sollen (KfW, 2011). Darüber hinaus steht das Kompetenzzentrum „Soziale Entwicklung und Frieden“ Mitarbeitenden beratend zur Seite. Über dieses können etwa Handreichungen des BMZ bezogen werden, es organisiert Fortbildungen oder Netzwerkveranstaltungen und beantwortet Anfragen beispielsweise zur Kennungsvergabe oder zur Zielgruppennähe eines Vorhabens (Int. 13, 45, 46, 61). Innerhalb des Kompetenzzentrums wird bei Vorhaben in fragilen Kontexten oder mit einem Konfliktfokus zur Verknüpfung der Themenbereiche „Gender“ und „Konflikt“ beraten (Int. 46). Dies geschieht auf Anfrage.

Das Kompetenzzentrum könnte systematischer in die Planung von Vorhaben eingebunden werden; dies ist bisher nicht vorgesehen (Int. 44, 46, 61). Eine zentrale Qualitätskontrolle, die eine Integration von Genderaspekten zum Beispiel in Planungsdokumenten sicherstellt, gibt es nicht, das Kompetenzzentrum wird jedoch von manchen Projekt- oder Ländermanager\*innen angefragt (Int. 61). Auch hier liegt es also in deren Verantwortung, Genderaspekte zu integrieren (Int. 61).

Im Sinne des Wissensmanagements sollen auf Unternehmensebene Formate wie sektorspezifische Arbeitshilfen allen Mitarbeitenden eine Orientierung ermöglichen, wie Genderaspekte sinnvoll eingebracht werden können (Dok. 86; Int. 61). Eine interne Auswertung zum Thema „Gender“ enthält eine Good-Practice-Sammlung (Dok. 26). Genderdifferenzierte Wirkungsanalysen, die hilfreich wären, um genderspezifisch zu lernen, gibt es jedoch nicht (Int. 46). Darüber hinaus soll es weitere Checklisten und Dokumente geben (Int. 71), die der Evaluierung aber von der KfW nicht zur Verfügung gestellt wurden und folglich nicht bewertet werden konnten. Genderspezifische Fortbildungen zum Beispiel für Gutachtende finden bisher nicht statt (Int. 46), wären aufgrund der wenigen Schnittstellen zwischen KfW und Partnern vor Ort jedoch ein wichtiger Ansatzpunkt für Gender-Mainstreaming.

Wie bei der GIZ sind auch bei der KfW existierende Arbeitshilfen wenig bekannt (Int. 45) beziehungsweise sehen es manche Mitarbeitende als Herausforderung an, aus dem Informationsangebot die für sie relevanten Informationen herauszufiltern (Int. 13). Zudem sind Informationen nicht strukturiert verfügbar, sodass ein systematisches Suchen nach nexusbezogenen Themen nicht möglich ist. Dies ist verwunderlich, da die Genderstrategie festlegt, dass ein Schwerpunkt der KfW-Genderarbeit in den Bereichen „Friedenssicherung“ und „Konfliktprävention“ liegen soll.

### Zwischenfazit Institutionalisierung

Trotz einer relativ hohen Regelungsdichte ergeben sich in allen 3 Organisationen für bestimmte Mitarbeitende viele Spielräume für eigene Prioritätensetzungen, beispielsweise für BMZ-Länderreferent\*innen, KfW-Projektmanager\*innen und GIZ-Projektleitungen (Auftragsverantwortliche). Auf Ebene der Gesamtorganisation verfügen BMZ, GIZ und KfW jeweils über ein Gleichberechtigungskonzept beziehungsweise eine Genderstrategie, jedoch ist diese nur in der GIZ soweit operationalisiert, dass sie als Orientierung für den konkreten Aufgabenzuschnitt von Mitarbeitenden dient. Welche Vorgaben projektintern gelten und in der Praxis eingefordert werden, hängt daher – abgesehen von Kennungen und Projektindikatoren – stark davon ab, welche

<sup>73</sup> Auch bei der KfW sei die Gleichstellungsbeauftragte (Int. 26) der Vollständigkeit halber erwähnt. Wegen ihres Fokus auf eher Organisationsinterne denn auf Fragen der Projektplanung und -umsetzung bleibt sie bei der weiteren Analyse jedoch außen vor.

Prioritäten der beziehungsweise die jeweilige Länder- oder Projektverantwortliche setzt. Insbesondere auf der projektinternen Ebene kommt es nicht selten zu einer „Verantwortungsverlagerung“ hin zu einzelnen engagierten Mitarbeitenden, was hinsichtlich Fragen zu Ressourcen und Teamdynamik problematisch sein kann. Auf Gesamtorganisationsebene ist die (unter anderem) für Gender zentrale Anlaufstelle bei BMZ und KfW nicht systematisch in die Projektplanung eingebunden. Eine Ausnahme bildet der Safeguards + Gender Desk der GIZ, der als Clearingstelle mit Vetorecht fungiert.

Die Vermittlung von Informationen variiert stark zwischen den 3 Organisationen: Genderspezifische und als hilfreich empfundene Informationsangebote sind innerhalb des BMZ rar; in der KfW gibt es in moderatem Ausmaß Orientierungsmöglichkeiten; das Wissensmanagement der GIZ ist sehr umfangreich. Die Akzeptanz der Lernangebote ist aber bei allen wegen mangelnder Übersicht und Zugänglichkeit von Informationen sowie nur als moderat hilfreich empfundenen Inhalten begrenzt.

Der Gender-Konflikt-Nexus ist bei BMZ und GIZ nicht institutionalisiert: Es existieren keine nexusbezogenen Vorgaben oder Anlaufstellen, Informationen sind nur sehr schwer auffindbar. Demgegenüber gibt es in der KfW ein Kompetenzzentrum, das unter anderem die Fachthemen „Geschlechtergerechtigkeit“ und „Friedensförderung“ bearbeitet. Auch gibt es eine KfW-Arbeitshilfe, die Fragen an der Schnittstelle von Gender und Konflikt adressiert. Jedoch sehen es in allen 3 Organisationen die Mitarbeitenden als Herausforderung, sich niederschwellig systematisch zum Nexus von Gender und Konflikt zu informieren.

### 6.1.3 Genderklima

#### Konzeption und Vorgaben

Während Institutionalisierung ein bestimmtes Handeln der Individuen einer Organisation sicherstellen soll, beeinflusst das Organisationsklima auf implizite Weise, ob Mitarbeitende motiviert sind, sich für Geschlechtergerechtigkeit im Rahmen ihrer Arbeit einzusetzen. Welche Handlungsoptionen in Betracht gezogen und letztlich gewählt werden, hängt unter anderem vom Verhalten der eigenen Führungskraft und dem der Kolleg\*innen ab sowie von der Frage, inwiefern Möglichkeiten bestehen, von der jeweiligen Entscheidung persönlich zu profitieren. Entsprechend wird in den nächsten Abschnitten näher beleuchtet, inwiefern Führung, Kultur und Anreize einer Organisation für erfolgreiches Gender-Mainstreaming förderlich sind.

#### Führung

Führungskräfte bewegen sich in einer Organisation in vielfältigen Spannungsfeldern. Aufgaben stehen oft im Widerspruch zueinander – etwa in der Entscheidung zwischen Qualitätsanspruch und Zeitdruck oder Ressourcenanforderungen – und nicht selten müssen Interessen unterschiedlicher Stakeholder konsolidiert werden. Gleichzeitig hat die bisherige Analyse gezeigt, dass Führungskräften aufgrund der vorhandenen Ermessensspielräume eine zentrale Rolle in der Ausgestaltung von Gender-Mainstreaming zukommt.

Führung wird auf Unternehmensebene als förderlich eingeschätzt, wenn die Führungskraft Teammitglieder ermutigt, Genderaspekte in die tägliche Arbeit einzubringen, sich offen zeigt für genderbezogene Vorschläge von Mitarbeitenden, genderengagierte Teammitglieder gegenüber anderen unterstützt oder das Führungsverhalten von anderen Stakeholdern, etwa Projektpartnern oder Mitarbeitenden, als hilfreich angesehen wird.

Auf Projektebene zeigt sich Führung in puncto Geschlechtergerechtigkeit etwa, indem die Projektleitung dafür sorgt, dass in externen Informationsmaterialien Genderbezug besteht, beispielsweise auch Frauen in Fach-, Expertinnen- und Entscheidungsrollen abgebildet werden, oder sie sicherstellt, dass Gender regelmäßig thematisiert wird. Ein weiteres Beispiel ist die Existenz von zusätzlichen genderbezogenen Projektindikatoren und Projektaktivitäten, die über die Mindestanforderung der GG-Kennung hinausgehen. Fehlende Führung auf Unternehmens- oder Projektebene kann sich hingegen unter anderem darin äußern, dass Führungskräfte keine Beispiele für Genderbezüge in ihrem Wirkkreis nennen können.

## Kultur

Organisationskulturelle Aspekte sind meist nur begrenzt formalisiert, etwa Visionsbeschreibungen der Organisation, durch Selbstverpflichtungen wie Verhaltenskodizes oder in Strategien; mehrheitlich äußert sie sich jedoch in Einschätzungen von Mitarbeitenden, welche Haltungen und Handlungen wünschenswert sind. Nichtsdestotrotz können auch spezifische Aktivitäten wie regelmäßige Events oder Ehrungen Normen und Werte der Belegschaft beeinflussen. Für eine „geschlechtergleichstellungsfreundliche“ Kultur spricht zudem, wenn Teammitglieder die interne Kommunikation zwischen Frauen und Männern als wertschätzend und „auf Augenhöhe“ beschreiben, genderbezogene Trainings und Aktivitäten als wichtig erachten oder Externe wie Projektpartner das Team als gendersensibel beschreiben.

Zudem haben Führungskräfte nicht nur aufgrund ihrer institutionellen Rolle und ihrer formalen Kompetenzbereiche weitreichenden Einfluss; ihr Verhalten und ihre Prioritätensetzung werden von Teammitgliedern gleichfalls wahrgenommen, sodass Führungskräfte gleichermaßen implizite Werte und Verhaltensmuster beeinflussen. Ebenso förderlich ist, wenn sexuelles Fehlverhalten inklusive Belästigung, Missbrauch, Ausbeutung im Sinne von Information (zu Prävention und Beschwerdemechanismen) und aktivem Handeln bei Vorfällen thematisiert wird. Gegenanzeichen sind Berichte von Mitarbeitenden von Diskriminierung von Frauen hinsichtlich der Bewertung ihrer Leistung oder der Vergabe von Arbeitsverträgen und der Hinweis von Mitarbeitenden, dass ein Geschlechterungleichgewicht in der Personalstruktur die genderbezogene Arbeit behindert. Weitere Beispiele sind Berichte von herabwürdigenden Erfahrungen von Frauen und Aussagen, dass eine Lücke zwischen propagierten genderbezogenen Werten und tatsächlichem Handeln klafft.

## Anreize

Während Normen und Werte einer Organisation implizite Motivationsmechanismen darstellen und formelle Vorgaben klar explizit operieren, liegt ein Mittelweg, Mitarbeitende zu genderbezogenem Engagement zu motivieren, im Setzen von Anreizen in Form von Anerkennung und Sanktionen. So sind beispielsweise ein Genderindikator in der Projektwirkungsmatrix oder genderbezogene Jahresziele, die gegebenenfalls an Fragen der Vergütung gekoppelt werden, ein Anreiz, geschlechterbezogene Wirkungen zu berücksichtigen.

Auch die konsequente Reaktion auf sexuelles Fehlverhalten hat eine lenkende Wirkung. Positive Anreize lassen sich besonders gut im Gespräch entwickeln: Welche Ziele sind dem/der Mitarbeitenden wichtig? Wie können diese unterstützt werden? Für Projektpartner kann Genderengagement dazu beitragen, sich für eine weitere Förderrunde zu qualifizieren. Auch Anerkennung durch Auszeichnungen wie einen Good-Practice-Wettbewerb oder den Gender Leadership Award der GIZ kann eine Rolle spielen.

## Die Rolle von Genderklima in der Praxis

### BMZ

Insbesondere in Abgrenzung zum Faktor „Institutionalisierung“ wird die Wichtigkeit des Engagements von Führungskräften oder Leadership innerhalb des BMZ betont („Papier ist geduldig“) (Int. 35). Aus BMZ-interner, strategischer Perspektive birgt die kürzlich verabschiedete Strategie „BMZ 2030“ (Dok. 162), die Geschlechtergerechtigkeit gemeinsam mit Menschenrechten und Inklusion in einem Qualitätskriterium zusammenfasst, zum einen die Chance, dass die Konkurrenz der Querschnittsthemen überwunden wird. Zum anderen besteht jedoch die Gefahr, dass die inhaltliche Tiefe der einzelnen Themen verloren geht.

Mit Blick auf den Gender-Konflikt-Nexus zeigen verschiedene Führungskräfte innerhalb des BMZ Engagement. Beispielsweise wurde durch das BMZ ein Dokumentarfilm zu einem nexusrelevanten Thema, dem Schicksal verschleppter Jesidinnen, finanziert (Int. 48). Es gibt auch vereinzelt Initiativen zur Portfoliogestaltung, um den Gender-Konflikt-Nexus zu adressieren (Int. 48). Demgegenüber steht intern die überwiegende Einschätzung, dass bei genderbezogenen Fragen das Leadership eine stärkere Rolle einnehmen könnte (Int. 5, 7, 8, 35, 49). Dieser Befund gilt auch für andere Querschnittsthemen. So zeigen Erfahrungen zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen, dass entsprechende Aktivitäten in Abhängigkeit von bestimmten Führungspersonen spürbar mehr oder weniger intensiv verfolgt werden (Int. 35).



In der Zusammenarbeit mit den Durchführungsorganisationen kommt dem BMZ als Auftrag- und Mittelgeber eine Führungsrolle zu (Int. 7). Diese wird mit Blick auf den Gender-Konflikt-Nexus teilweise durch einzelne engagierte Länderreferent\*innen, die spezifische Vorhaben begleiten, wahrgenommen. Die meisten Länderreferent\*innen begrüßen zwar grundsätzlich das Engagement für Geschlechtergerechtigkeit, sehen aber in der eigenen Praxis mehr Konflikte (insbesondere Zeit- und Ressourcenkonflikte) als Synergien zwischen dem Einbezug von Gender und anderen Zielen und Aufgaben (siehe „Ressourcen“). Dies schränkt eine systematische Integration von Genderaspekten ein. Die Durchführungsorganisationen bestätigen diese Wahrnehmung (Int. 21, 57).

Im Gleichberechtigungskonzept nimmt sich das BMZ vor, die Finanzierungslücke hinsichtlich genderorientierter Vorhaben zu schließen (BMZ, 2014a) – der aktuelle Gender-Aktionsplan der EU hat dieselbe Stoßrichtung (European Commission, 2015). Die darauf aufbauenden Vorgaben zur Vergabe der GG1-Kennung haben eine substantielle Anreizwirkung; es ist ein starker Trend zu GG1-Kennungen zu beobachten (zu Details siehe Kapitel 4).

Die Vergabe der Kennung hat Einfluss auf die nachfolgenden Planungsprozesse eines Vorhabens sowie auf die Konzeption von Erfolgsindikatoren und damit auf die Projektgestaltung. Darüber hinaus ermöglicht es die GG1-Kennung BMZ-Länderreferent\*innen, auf einen gewissen Fokus auf Geschlechtergerechtigkeit zu bestehen und diesen auch nachzuhalten. Der Trend zur Vergabe der GG1-Kennung ist daher als einer der wichtigsten und erfolgreichsten Schritte seitens des BMZ in Richtung Gender-Mainstreaming zu werten. Insgesamt wird das Thema „Gender“ mit Blick auf das Organisationsklima als von mittlerer Priorität beschrieben: Genderfragen stellen kein Schwerpunktthema dar, werden jedoch ohne Widerstand umgesetzt (Int. 7).

## GIZ

Das Engagement von Führungskräften wird von sehr vielen Interviewpartner\*innen als wichtig eingestuft (Int. 1, 15, 17, 34, 37, 38, 41, 50, 63, 66, 72–75). Auf Unternehmensebene sind laut Interviewaussagen viele Führungskräfte sensibilisiert (Int. 58, 76, 77). Hinsichtlich ihres Engagements bestehen unterschiedliche Beurteilungen; die Wertschätzung des Engagements (Int. 18, 74, 78) hält sich die Waage mit der Einschätzung, das geschäftspolitische Interesse an Genderthemen sei gering (Int. 57, 75). Es wird ein positiver Trend beschrieben: Positive Profilierung über das Genderthema sei mittlerweile möglich (Int. 6) und Führungskräfte forderten genderbezogene Ergebnisse mehr ein (Int. 63), wenn auch deutlich weniger bei stark finanzrelevanten Entscheidungen wie etwa der Steigerung von GG2-Vorhaben (Int. 63).

In den Fallstudien konnten viele der befragten Führungskräfte, wenn auch nicht die Mehrheit, Beispiele nennen, wie das Engagement von Landesdirektion, Projektleitung oder Komponentenleitung in ihre Arbeit im Team oder mit Partnern eingeflossen ist. Landesdirektionen beispielsweise erklären sexuelle Belästigung zur Chefsache (Int. 55), veranlassen verpflichtende Trainings (Int. 55), achten auf Genderparität im Personal (Int. 79), kommunizieren das GIZ-weite Unternehmensziel von 50 Prozent weiblicher Neueinstellungen klar nach außen und erweitern die Streuung von Stellenausschreibungen, um die Chance auf weibliche Bewerbende zu erhöhen (Int. 37, 41). Außerdem achten sie im Ausschreibungstext darauf, dass Frauen explizit mit angesprochen werden (Int. 80), oder lassen bei mangelnder Genderorientierung den Jahresbericht noch einmal überarbeiten, bevor dieser an das BMZ versandt wird (Int. 37).

Projektleitungen geben Gender Focal Points immer wieder eine Bühne, um Genderaspekte zu thematisieren (Int. 81), bieten an, in E-Mail-Korrespondenzen zu unterstützen (Int. 81), ermuntern Mitarbeitende, an Fortbildungen teilzunehmen (Int. 25), oder berücksichtigen ein separates Budget beispielsweise für externe Gender-Consultants (Int. 38) oder um Langzeit-Genderfachkräfte einzustellen (Int. 37). Diese Aufzählung von Good Practices zeigt, dass Führungskräfte teilweise auch mit geringem Aufwand Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten fördern können.

Demgegenüber stehen Aussagen, dass keine besondere genderbezogene Aktivität der Landes- oder der Projektleitung wahrgenommen worden sei (Int. 18, 65, 79) und in puncto Gender-Konflikt-Nexus eine Kluft zwischen Worten und Taten bestehe (Int. 37). Auch werden Initiativen der Gender Focal Points häufig nicht nachgehalten (Int. 79), was die Gefahr birgt, dass Effekte versickern. Führungskräfte vor Ort sind somit insgesamt teilweise engagiert.

Mit Blick auf das genderbezogene Organisationsklima stehen einige kritische Einschätzungen (Int. 74) einer Mehrheit an positiven Bewertungen gegenüber (etwa Int. 72, 77). Positiv lässt sich festhalten, dass auf Unternehmensebene zahlreiche unternehmensweite Aktionen über die Genderstrategie und den Gender Pathfinder kommuniziert werden (Int. 6), um zu einer „genderfreundlichen“ Kultur beizutragen und das Thema „Gleichberechtigung der Geschlechter“ sichtbar zu machen (Int. 6). Beispielsweise werden Auszeichnungen für Gender Champions vergeben (Dok. 97), und Dokumente sind in der Regel in gendersensibler Sprache formuliert (Int. 38). Insgesamt besteht ein positiver Trend hin zu einem gendersensibleren Organisationsklima.

Auf Projektebene nehmen manche Projektmitarbeitende und viele Projektpartner das jeweilige GIZ-Team als gendersensibel und genderengagiert wahr (Int. 82–84), was unter anderem darin begründet sein kann, dass die Genderrollen vor Ort häufig traditioneller sind als die international arbeitender GIZ-Mitarbeitender (Int. 85). Demgegenüber stehen vereinzelte Berichte auf Unternehmens- und Projektebene über genderbezogene Ungleichheiten in der Personalpolitik (Int. 11, 37, 41, 85). Aus manchen Projekten berichten Mitarbeiterinnen von „traditionellem“ Verhalten oder einer „Machokultur“ ihrer männlichen Teamkollegen oder von verbalen Herabwürdigungen (Int. 53), und Gender Focal Points melden Widerstand oder Abwertungen (Int. 66, 81). Weibliche Führungskräfte werden nicht immer von männlichen Teammitgliedern auf Augenhöhe akzeptiert (Int. 68, 79). Dies sind der Datenerhebung nach Einzelbewertungen, sie zeigen jedoch die hohe Verantwortung von Organisationen und Führungskräften auf, Genderaspekte in allen Situationen in der Arbeit in Post-Konflikt-Kontexten mit zu bedenken und sicherzustellen, dass alle Mitarbeitende zum Projekterfolg beitragen können (Int. 75).

Auf Unternehmensebene werden Anreize über genderbezogene Jahresziele für vereinzelte Fach- und Führungskräfte vermittelt, was bei Letzteren auch Auswirkungen auf die Vergütung haben kann (Int. 63). Zudem wird der Genderwettbewerb zunehmend gut angenommen (Int. 6). Es überwiegt jedoch die Einschätzung, dass es abgesehen von Projektindikatoren mit Genderbezug keine harten Anreize gibt, um Genderthemen in die eigene Arbeit zu integrieren (Int. 42, 53, 73). Dies weist darauf hin, wie wichtig GG-Kennungen als Ansatzpunkt für Gender-Mainstreaming sind.

## KfW

Für die KfW legen die Interviewergebnisse nahe, dass Geschlechtergerechtigkeit unter KfW-Führungskräften keinen zentralen Stellenwert einnimmt (Int. 20, 45, 46). Dies drückt sich etwa darin aus, dass in den Geschäftsstrategien der KfW Genderthemen nicht berücksichtigt werden (Int. 46). Gleichzeitig sind im hierarchischen Aufbau der KfW Führungskräfte besonders zentral, beispielsweise wenn es darum geht, in der Projektplanung darauf zu achten, dass Gender beziehungsweise der Gender-Konflikt-Nexus in Projektvorschlägen berücksichtigt ist (Int. 13, 46, 86). Zudem wird auf die wichtige Rolle von Teamleitungen und Abteilungsleitungen bei der Vergabe der für das Gender-Mainstreaming zentralen GG-Kennung hingewiesen (Int. 32).

In den Fallstudien konnten Führungskräfte in den Landesbüros nur sehr begrenzt von eigenen Interventionen zu Geschlechtergerechtigkeit berichten. Auch Akteure außerhalb der KfW sprachen mehrfach davon, dass Genderthemen nicht prioritär behandelt werden würden. Vereinzelt setzen sich Führungskräfte der Durchführungspartner gezielt für Genderthemen in ihren Organisationen ein, zum Beispiel durch Mentoring von weiblichen Nachwuchskräften (Int. 87). Eine systematische Auswahl von Partnern nach genderbezogenen Kriterien durch die KfW ist aber nicht zu beobachten (siehe Abschnitt zu „Institutionalisierung“).

Als Mittelgeber kommt der KfW gegenüber ihren Partnern vor Ort eine steuernde Funktion zu. Jedoch schöpft die KfW ihr Potenzial nicht voll aus, auf der Integration von Genderaspekten in der Projektdurchführung zu bestehen und so engagierte Durchführungspartner zu unterstützen (Int. 88). Beispielsweise kommt eine Aufnahme genderbezogener Bedingungen in Terms of Reference (etwa mit Blick auf weibliche Gutachtende) oder in der Zusatzvereinbarung (etwa mit Blick auf eine Mindestquote an weiblichem Führungspersonal bei den Trägern) nur selten vor (Int. 32).

Auf Unternehmensebene wird von einem respektvollen Arbeitsklima berichtet (Int. 87, 89). Eine kürzlich durchgeführte Mitarbeitendenbefragung ergab eine „recht positive“ Bewertung des genderbezogenen Organisationsklimas (Int. 13); die Studie lag der Evaluierung jedoch nicht vor und konnte daher nicht näher



bewertet werden. Zudem wird ein positiver Trend einer verstärkten Sensibilisierung für genderbezogene Aspekte beobachtet, die sich auch in einer häufigeren Beantwortung der vorgegebenen genderbezogenen Fragen in Machbarkeitsstudien niederschlägt (Int. 44, 71, 90). Allerdings werden ebenso vielfach Begriffe wie „Einzelkämpfer“ genannt, um zu beschreiben, wer sich in der Organisation mit Themen der Geschlechtergleichberechtigung befasst (Int. 45, 46, 60, 61). Dies wird unter anderem mit dem Charakter der KfW als Bank (Int. 2), mit Ressourcenmangel (siehe Abschnitt zu „Ressourcen“) oder mit dem Argument begründet, Genderaspekte seien nur in spezifischen sektorbezogenen Zusammenhängen relevant (Int. 36, 44, 46, 61). Für bestimmte Sektoren scheint es wenig Ideen zu geben, wie genderspezifische Ansätze und Wirkungen sinnvoll berücksichtigt werden können.

Der bereits beschriebene Trend innerhalb des BMZ zur Vergabe von GG1-Kennungen entfaltet in der KfW nur begrenzte Anreize, Genderaspekte in das Projektdesign aufzunehmen. Vorwiegend wird berichtet, dass Projektmanager\*innen im Vorschlagen der Kennungen und in der Gestaltung des Projektdesigns frei von Zwängen seien (Dok. 14; Int. 26, 45, 71) und nicht selten Vorhaben im Laufe der Umsetzung mit Blick auf die GG-Kennung heruntergestuft werden würden (Int. 26, 91). Eine Analyse zu Genderbezug und geschlechtsspezifischer Disaggregation von Projektindikatoren zeigt, dass ein sehr hoher Anteil der KfW-Vorhaben trotz GG1-Kennung keine genderbezogenen Indikatoren aufweist (zu Details siehe Abschnitt 5.2.3).

### Zwischenfazit Genderklima

Das Engagement von Führungskräften wird einhellig in allen 3 Organisationen als ein sehr wichtiger Einflussfaktor beschrieben. Während hinsichtlich des Leaderships in BMZ und KfW sich auf Basis der durchgeführten Erhebungen die Einschätzung ergibt, dass Genderthemen eher eine nachrangige Rolle spielen, berichten in der GIZ deutlich mehr Interviewpartner\*innen von konkreten Beispielen, in denen Führungskräfte Genderaspekte in ihre Arbeit eingebracht haben.

Das genderbezogene Organisationsklima wird bei der GIZ nicht zuletzt wegen zahlreicher die Sichtbarkeit von Genderthemen steigernder Aktionen als offen und bei der KfW als respektvoll beschrieben. Im BMZ nehmen Genderthemen in der Organisation einen mittleren Stellenwert ein. Sowohl in der GIZ als auch in der KfW wird ein positiver Trend festgestellt und gleichzeitig auf Verbesserungspotenzial hingewiesen. Zwischen der Unternehmenszentrale und der Außenstruktur sowie zwischen den verschiedenen Partnerländern und kulturellen Kontexten bestehen jedoch große Unterschiede.

Harte Anreize finden sich innerhalb des BMZ gar nicht und bei GIZ und KfW sowohl in der Unternehmenszentrale als auch in den Vorhaben vor Ort nur selten. Ein Anreiz in der Zusammenarbeit zwischen BMZ und den Durchführungsorganisationen ist die genderbezogene Konzeption von Projektindikatoren aufgrund der GG-Kennungen. Diese Wirkung wird jedoch durch eine nicht selten mäßige, hausintern wie durch das BMZ nur bedingt nachgehaltene Berichterstattung (siehe Abschnitt zu „Institutionalisierung“) geschmälert, sodass der Motivationsfaktor für operative Projektentscheidungen auf Basis des Genderindikators insbesondere in der KfW verpufft. Es liegt also nahe, dass Institutionalisierung zwar Orientierung bieten kann, jedoch nur in dem Maße Anreize setzt, in dem ihre Nichtbefolgung mit Konsequenzen belegt ist. Der Gender-Konflikt-Nexus kommt in Anreizstrukturen der 3 Organisationen nicht vor.

#### 6.1.4 Ressourcen

##### Konzeption und Vorgaben

Alle 3 bisher betrachteten organisationalen Faktoren hängen in ihrer Ausgestaltung stark von der Verfügbarkeit von Ressourcen ab. Das BMZ-Gleichberechtigungskonzept weist darauf hin, dass für eine gendersensible Projektplanung und -steuerung eine gendersensible Budget- und Ressourcenaufstellung sowie eine entsprechende Personalplanung notwendig sind (BMZ, 2016b, S. 8). Im Folgenden stehen sowohl Personal- als auch finanzielle Ressourcen im Fokus.

### **Personal- und Zeitressourcen**

Es hat sich als förderlich erwiesen, wenn mit genderbezogenen Aufgaben betraute Personen wie etwa Gender Focal Points mit einem „Zeitbudget“ ausgestattet werden. Dies kann beispielsweise bedeuten, 15 Prozent der Arbeitszeit in der Tätigkeitsdarstellung für Genderarbeitspakete festzuhalten. Unter bestimmten Umständen erweist es sich ferner als sinnvoll, eine Person auf Vollzeitbasis mit Genderaufgaben zu betrauen, etwa mit einem lokalen Vertrag. Ferner wurde es in der Datenerhebung als förderlich eingeschätzt, wenn Gender Focal Points ihre eigene Ressourcenlage als mindestens ausreichend beschreiben.

### **Finanzielle Ressourcen**

Um sicherzustellen, dass ausreichende finanzielle Ressourcen für Aktivitäten zur Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter (in Post-Konflikt-Kontexten) und hier beispielsweise für Aktivitäten zur Traumabewältigung zur Verfügung stehen, müssen von Anfang an entsprechende Finanzmittel eingeplant werden. Dies zeigt, wie wichtig es ist, den Gender-Konflikt-Nexus bei der Projektkonzeption zu berücksichtigen. Auch erweist es sich als förderlich, wenn Projekte gemeinsam Genderaktivitäten auf Landesebene finanzieren. Hinweise für eine gute Ressourcenlage waren in der Datenerhebung ferner, wenn etwa die Projektleitung und mindestens eine weitere Person einschätzten, dass die Ressourcenlage zufriedenstellend sei, oder wenn ein Vorhaben Ressourcen für ungeplante Genderaktivitäten mobilisieren konnte. Als hinderlich wurde angesehen, wenn Mitarbeitende finanzielle Ressourcen als größte Herausforderung für erfolgreiches Gender-Mainstreaming ansahen.

### **Die Rolle von Ressourcen in der Praxis**

#### **BMZ**

Das Gender-Mainstreaming des BMZ ist laut Interviewaussagen mit nur geringen personellen Ressourcen unterlegt. Für Genderfragen verantwortliche Personen haben zu wenig Zeit, um den vielfältigen Aufgaben gerecht zu werden (Int. 7). Akteure außerhalb des BMZ stellen fest, dass sich der Personal- beziehungsweise der Zeitmangel in einer geringen Steuerungstiefe äußert – bei der Planung, aber auch bei der Reaktion auf Berichterstattung und Lernanstöße.

Im Gegensatz zu Personalressourcen scheinen finanzielle Ressourcen potenziell vorhanden, sofern sie frühzeitig eingeplant werden (Int. 49). Dies eröffnet Möglichkeiten der Verankerung von Genderaspekten insbesondere in frühen Planungsstadien, was vereinzelt auch erfolgreich umgesetzt wird (Int. 35). Unklar ist, inwiefern die zukünftig stärker an Outputs orientierte neue Budgetplanung es ermöglicht, die Berücksichtigung der Gleichberechtigung der Geschlechter als Querschnittsthema gezielt einzubeziehen und mit Ressourcen ausreichend zu hinterlegen (Int. 11).

#### **GIZ**

Innerhalb der GIZ gibt es keine konkreten Vorgaben auf Unternehmensebene, ausreichend Ressourcen für Gender-Mainstreaming zur Verfügung zu stellen (Int. 6, 79, 84); dies steht im Gegensatz zu manchen Partnern (Int. 82). Sowohl auf Unternehmensebene (Int. 75) als auch auf Projektebene werden Ressourcen jedoch vielfach als größte Herausforderung von Gender-Mainstreaming benannt (Int. 17, 92). Eine positive Beobachtung ist die personell verbesserte Ausstattung der Genderbeauftragten der GIZ (Int. 6).

Auf Projektebene spielt das Verhalten von Führungskräften eine entscheidende Rolle, inwiefern Ressourcen im Projekt verfügbar sind (Int. 1). Teilweise finden Führungskräfte erfolgreich Wege, um auch ungeplant Ressourcen zu mobilisieren (Int. 37, 57, 79). Interessanterweise schätzen mehrere Projektleitungen Ressourcenfragen als „weniger bedeutend“ ein (Int. 11, 14, 15), während die Mehrheit der Gender Focal Points mit der eigenen Ressourcenlage unzufrieden ist. Sie benötigten mehr Zeit, um laufende Aktivitäten mit höherer Qualität umzusetzen beziehungsweise wegen Zeitmangel zurückgestellte Aktivitäten überhaupt zu verwirklichen (Int. 17, 53, 64, 93). Ein Grund hierfür ist, dass die Rolle von Gender Focal Points teilweise unterschiedlich verstanden wird: Während sie konzeptionell als Verstärker von bereits existierenden Dynamiken im Projekt aufgestellt sind, sehen sich viele Gender Focal Points in der Projektumsetzung häufig mit der weitgehenden

Verantwortung für genderbezogene Aufgabenpakete betraut (Dok. 91; Int. 50). Es besteht also Klärungsbedarf bei der Verantwortungsverteilung zwischen Teams und Gender Focal Points (Int. 15).

Entsprechend den Vorgaben wird in der finanziellen Projektplanung der GIZ nur selten ein eigener Gender-Ressourcenanteil ausgewiesen (Int. 17, 77). Zeit- und Finanzressourcen hängen somit eng zusammen: Verfügbare Zeitressourcen sind oft abhängig von finanziellen Mitteln (Int. 67). Jedoch werden Zeit- und Personalressourcen in der Regel kritischer gesehen als finanzielle Ressourcen (Int. 72).

Positive Einschätzungen zur Verfügbarkeit von Personal- und Zeitressourcen gibt es sowohl auf Unternehmensebene (Int. 58) als auch auf Projektebene, wo beispielsweise fast alle analysierten Vorhaben einen Gender Focal Point benannt haben, der Arbeitspakete übernimmt und somit ein Minimum an verfügbaren Ressourcen sicherstellt. Demgegenüber wird Zeitmangel als kritische Limitation eingebracht (Int. 55); zum Beispiel reicht das übliche Zeitbudget von 5 bis 6 Prozent der Arbeitszeit für die hauptsächlich nicht genderbezogene Themen bearbeitenden Fachkräfte nicht aus, unter anderem deshalb, weil zudem auch andere Querschnittsthemen adressiert werden müssten (Int. 38, 94).

Unternehmensweit ist für Fortbildungen überwiegend ein ausreichender Finanzrahmen vorhanden; andere Aktivitäten finden in der Regel unter Ressourcenmangel statt. Auch bei der GIZ sind finanzielle Mittel desto eher verfügbar, je früher sie eingeplant werden. Beispielsweise können genderbezogene Aktivitäten in der Operationsplanung am besten eingebracht werden, wenn Genderziele bereits in Indikatoren angelegt sind (Int. 6). In manchen Vorhaben müssen genderbezogene Fortbildungen außerhalb der Arbeitszeit absolviert werden. Als wichtiges Positivbeispiel verfügen mehrere Vorhaben über eine nationale Langzeitfachkraft oder lokale Gutachtende, die allein mit Genderthemen betraut sind. Diese lokalen Kräfte werden als sehr wichtig in der Zusammenarbeit mit den Partnern und häufig als sehr genderkompetent erachtet.

## KfW

Im Vergleich der 4 Organisationsfaktoren wird in der KfW bei Ressourcen der größte Engpass gesehen. Ressourcenmangel gilt als „der begrenzende Faktor“ und ist somit die zentrale Erklärung der KfW-Mitarbeitenden für Steigerungspotenzial hinsichtlich des Gender-Mainstreaming-Prozesses. Gleichzeitig sehen Mitarbeitende, die nicht primär mit genderbezogenen Themen befasst sind, überwiegend keinen Ressourcenmangel (Int. 12, 45, 61), Mitarbeitende, die konkrete Beispiele nennen, wie sie Genderaspekte in ihre Arbeit haben einfließen lassen, in der Regel jedoch schon (Int. 32).

Wie in der GIZ stellen in der KfW im Hinblick auf ein erfolgreiches Gender-Mainstreaming weniger die finanziellen als die personellen und Zeitressourcen einen Engpass dar (Int. 13, 26, 51). Auf Anfrage beziehungsweise bei entsprechender Verankerung im Projektdesign werden finanzielle Ressourcen zumeist – zum Beispiel im Rahmen von Begleitmaßnahmen – zur Verfügung gestellt (Int. 13, 20, 32). In der Mehrheit der Projekte wird hervorgehoben, dass mehr Zeit und oft auch Kompetenzen notwendig seien, um das Gender-Mainstreaming von Vorhaben zu begleiten (Int. 20, 32). Diese Kritik stammt sowohl von Projektmitarbeitenden als auch von Partnern (Int. 95–97). Zudem heben Mitarbeitende in der Unternehmenszentrale die oft starke Ownership und die Eigenverantwortung der Partner vor Ort sowie die Distanz der Zentrale zu Aktivitäten vor Ort hervor (Int. 16, 20, 45, 46, 55, 61, 86). In dieser teilweise unklaren Rollenverteilung zwischen KfW und Partnern laufen genderbezogene Aspekte Gefahr, aus dem Blick zu geraten.

Auch in den Ländern, in denen die KfW über ein Team verfügt, das über Büroleitung und 1–2 unterstützende Kräfte hinausgeht, konnte häufig keine Ansprechperson für Gender identifiziert werden. Eines der untersuchten Vorhaben verfügt über eine „Frauenkomponente“ – in dem „gendernahen“ Sektor „Gesundheit“ –, allerdings ist dieser Projektteil ebenfalls für andere Querschnittsthemen zuständig. Überlegungen zum Mehraufwand sind es auch, die vereinzelt Ländermanager\*innen davon abhalten, genderbezogene Indikatoren in das Projektdesign zu integrieren (Int. 45), oder warum es Vorbehalte gegenüber GG2-Vorhaben gibt (Int. 20).

## Zwischenfazit Ressourcen

Organisationsübergreifend ergibt sich ein eindeutiges Bild: In allen Ländern und über alle 3 Organisationen hinweg wird ein zum Teil großes Ressourcendefizit beschrieben, das im Vergleich zu den anderen 3 Organisationsfaktoren als wichtigste Herausforderung eingeschätzt wird. Es werden weder im BMZ noch in der GIZ

noch in der KfW generell in Post-Konflikt-Kontexten finanzielle oder Zeitressourcen systematisch eingeplant, um den Gender-Konflikt-Nexus zu berücksichtigen. Nur wenn sich im Projektdesign beide Themen kreuzen, werden Mittel bereitgestellt.

### **Personal- und Zeitressourcen**

Gemeint ist hiermit primär ein Mangel an Zeit, sich gender- und konfliktbezogenen Aufgaben zu widmen. Personal- und Zeitmangel werden von allen Organisationen als deutlich problematischer eingeschätzt als fehlende Finanzmittel. Hieraus ergibt sich bei vorausschauender Planung großes Potenzial. Je nach Kompetenz und Kontext kann sich Gender-Mainstreaming auch als ressourcenintensiver herausstellen als geplant, weil etwa notwendige Informationen erst beschafft werden müssen oder der Abbau von gender- und konflikt-spezifischen Teilnahmehürden sich als schwierig herausstellt. Auffällig ist, dass die Einschätzung der Ressourcenlage desto negativer ausfällt, je konkreter Mitarbeitende an der Umsetzung von Themen am Gender-Konflikt-Nexus arbeiten.

### **Finanzielle Ressourcen**

Organisationsübergreifend lässt sich feststellen, dass finanzieller Ressourcenmangel adressiert werden kann, indem frühzeitig entsprechende Ressourcen eingeplant werden. Vor allem mit der Integration von Genderaspekten in Erfolgsindikatoren und Projektdesign (beispielsweise im Projektvorschlag oder bei der KfW auch in der Zusatzvereinbarung mit dem Träger) wurden gute Erfahrungen gemacht. Stehen finanzielle Mittel erst einmal zur Verfügung, lassen sich durch entsprechende Personalplanung und Teamorganisation Zeitfragen ebenfalls effektiv adressieren.

#### **Gesamtbewertung EF 2.1: Inwiefern beeinflussen die organisationalen Faktoren „Individuen“, „Institutionalisierung“, „Genderklima“ und „Ressourcen“ erfolgreiches Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten?**

„Individuen“, „Institutionalisierung“, „Genderklima“ und „Ressourcen“ in BMZ, GIZ und KfW sind teilweise förderlich für erfolgreiches Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten. Insgesamt ist ein positiver Trend zu verzeichnen, dennoch lassen alle 4 Faktoren weiterhin viel Spielraum für Verbesserung. In der Gesamtschau stellen sich Beiträge von Individuen einschließlich der Führungskräfte und die Verfügbarkeit von Ressourcen als die wichtigsten Faktoren für erfolgreiches Gender-Mainstreaming heraus. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund interessant, als dass der Fokus der Anstrengungen nicht selten eher auf dem Bereich der Institutionalisierung liegt.

Die hohe Bedeutung des „persönlichen Faktors“ rührt unter anderem daher, dass die Institutionalisierung von Gender-Mainstreaming viel Raum für eigene Entscheidungen lässt, der nur von manchen – motivierten und kompetenten – Mitarbeitenden genutzt wird. Adäquat wäre also ein zweigleisiger Ansatz, der sowohl Individuen als auch Institutionalisierung stärkt. Für ein erfolgreiches Gender-Mainstreaming sind beide Ansatzpunkte wichtig: Führung und Ressourcen sind Voraussetzungen dafür, dass Institutionalisierung greift und Potenziale auch ausgeschöpft werden. Genderkompetenz und -engagement der Mitarbeitenden werden als „teilweise förderlich“ eingestuft, da es zwar viel gute Beispiele zu individuellen Beiträgen gibt, diese jedoch eher auf einzelne als auf die Mehrheit der Mitarbeitenden zurückzuführen sind.

Das BMZ hat Gender-Mainstreaming bis zum Prozessschritt der Auftragsvergabe stark institutionalisiert, doch besteht an entscheidenden Stellen viel Spielraum. Die GIZ reagiert darauf ihrerseits mit Anleitungen und Institutionalisierung; hier ist die Regelungsdichte insgesamt höher als bei der KfW. Die KfW verfügt jedoch über eine Anlaufstelle und verschiedene Arbeitshilfen, die nicht nur Genderfragen, sondern auch den Nexus abbilden. In der GIZ sind Genderthemen daher größtenteils institutionalisiert, bei der KfW ist der Gender-Konflikt-Nexus stärker abgebildet.

Das Organisationsklima hinsichtlich Gender wird bei allen Organisationen als vorwiegend neutral beschrieben: Fragen der Gleichstellung der Geschlechter wird mittlere Priorität eingeräumt. GIZ-Mitarbeitende sind grundsätzlich sensibilisiert, während dies bei BMZ und KfW weniger deutlich sichtbar ist. Innerhalb der GIZ konnte eine Reihe von Maßnahmen identifiziert werden, um positiv auf die Organisationskultur Einfluss zu

nehmen; dies und die starke Institutionalisierung steigern die Sichtbarkeit von Genderthemen und wirken sich positiv auf das Organisationsklima aus, das bei GlZ als „größtenteils förderlich“ und bei BMZ sowie KfW als „teilweise förderlich“ eingeschätzt wird.

Die genderbezogene Ressourcenlage gilt in allen 3 Organisationen als angespannt und somit als kaum förderlich. Dies bestätigt die Notwendigkeit, von Anfang an Genderaspekte mitzudenken und ausreichend Mittel zur Bearbeitung der Thematik einzuplanen. Dies kann vor allem über engagierte und kompetente Mitarbeitende sowie die konsequente Institutionalisierung von Gender-Mainstreaming sichergestellt werden.

## 6.2 Kontextfaktoren

Neben internen organisationalen Faktoren können auch externe Kontextfaktoren Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten beeinflussen. Dies liegt daran, dass Konflikte existierende und das Zusammenleben prägende Geschlechterordnungen verändern können. Sie können bestehende Ordnungen aufbrechen oder sie festigen. Die oft einschneidenden Konflikterfahrungen von Frauen und Männern und die konflikt-spezifischen Genderrollen und -normen wirken in Form von GKBI in der (Übergangs-)Phase hin zu einem Post-Konflikt-Kontext fort. Diese Aspekte sind damit wichtige Faktoren, die deutsche EZ-Akteure in der Gestaltung von Vorhaben in Post-Konflikt-Kontexten berücksichtigen sollten.

Im Folgenden wird zuerst näher darauf eingegangen, welche besonderen Herausforderungen in Post-Konflikt-Kontexten für deutsche EZ-Vorhaben bestehen und was diese von anderen Zusammenhängen unterscheidet. Im Zuge dessen werden die Analyseergebnisse zu EF 2.2 (Einfluss des Post-Konflikt-Kontextes auf Gender-Mainstreaming) und zu EF 2.3 (Synergien und Trade-offs zwischen verschiedenen Zielen) dargestellt. Abschließend wird erläutert, welche Antworten deutsche EZ-Akteure im Rahmen der untersuchten Vorhaben entwickelt haben, um auf diese Herausforderungen zu reagieren. Diese umfassen unter anderem Konfliktsensibilität, Flexibilität und Koordinierung mit anderen Gebern beziehungsweise anderen EZ-Akteuren.

### Was kennzeichnet Post-Konflikt-Kontexte?

Post-Konflikt-Kontexte gehen mit Herausforderungen für die untersuchten EZ-Vorhaben einher, die insbesondere die Projektimplementierung betreffen. Im Folgenden werden 7 Themenkomplexe erläutert, die im Rahmen der Analyse von Projektdokumenten und Interviews, schwerpunktmäßig zu den 4 Fallstudienländern Kolumbien, Liberia, Pakistan und Sri Lanka, identifiziert wurden:

1. gesellschaftlicher Zusammenhalt und Vertrauen
2. Fragilität und Schwäche staatlicher Institutionen
3. Gewalt und Mangel an Sicherheit
4. gesellschaftliche Polarisierung
5. Unübersichtlichkeit und fehlende Daten-/Wissensgrundlage
6. fluchtspezifische Herausforderungen
7. Koordinierung mit anderen Gebern

**Gesellschaftlicher Zusammenhalt und Vertrauen** können in Konflikten verloren gehen beziehungsweise zerstört werden. Gleichzeitig zeigt sich in Post-Konflikt-Kontexten auch die Resilienz von Individuen wie Gemeinden. Sie überwinden konfliktbezogene Traumata wie weitverbreitete sexualisierte und genderbasierte Gewalt (SGBV) oder lernen, mit diesen umzugehen; in manchen Fällen kann die gesellschaftliche Kooperation in dieser Phase sogar gestärkt werden (siehe hierzu etwa Bauer et al., 2016; Koos, 2018). Diese Komplexität zu berücksichtigen, ist eine Herausforderung für EZ-Projekte, die sich der Förderung von Frieden und der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten widmen, und verdeutlicht, wie zentral Wissen um Traumadynamiken und Traumasensibilität in diesen Zusammenhängen ist. EZ-Vorhaben können dann, in kleinem Umfang, durchaus positive Effekte auf gesellschaftlichen Zusammenhalt haben (Dok. 107). Wichtig ist dabei, dass strukturelle Konfliktursachen adressiert werden, um den gesellschaftlichen Zusammenhalt nachhaltig wiederaufzubauen – allein auf Gruppen zielende Interventionen sind nicht ausreichend.

Aber auch bei Vorhaben, die eigentlich zu anderen Themen arbeiten, können gesellschaftlicher Zusammenhalt und Vertrauen relevante Aspekte sein: Beispielsweise kann in der Zielgruppe Misstrauen gegenüber externen ebenso wie nationalstaatlichen Akteuren vorherrschen, wegen derer (vermuteter oder realer) Beteiligung am Konfliktgeschehen. So hat sich bei einzelnen Vorhaben gezeigt, dass es Zeit braucht, um das Vertrauen der Zielgruppe zu gewinnen und diese zu überzeugen, dass es keine versteckte Agenda gibt (Int. 119).

Da für den (nachhaltigen) Erfolg von Vorhaben Akzeptanz in der Bevölkerung eine notwendige Voraussetzung ist, kann verloren gegangenes Vertrauen in Post-Konflikt-Kontexten EZ-Projekte in ihrer Wirksamkeit beeinträchtigen. Des Weiteren können Konfliktursachen im Post-Konflikt-Kontext weiter fortbestehen beziehungsweise Konfliktfolgen eine potenzielle Quelle zukünftiger sozialer Instabilität sein (Dok. 76). Viele Probleme, die zu einem Konflikt geführt haben, sind zu Beginn einer fragilen Post-Konflikt-Zeit nicht unbedingt gelöst, wie Vorhaben in der Planung von Vorhaben feststellen. Dies betrifft zum Beispiel ungelöste Landkonflikte und illegale Enteignungen, fehlenden Kontakt zwischen unterschiedlichen Regionen und Bevölkerungsgruppen sowie verschwundene Personen und intern Vertriebene (Dok. 59). Werden solche Probleme nicht adressiert, kann dies Prozesse des Dialogs, der Versöhnung und der Wiedergutmachung erschweren oder gar unmöglich machen.

Weitverbreitete **Fragilität und die Schwäche staatlicher Institutionen** stellen eine weitere Herausforderung in Post-Konflikt-Kontexten dar. Projekte sind oft davon abhängig, dass die Regierungsinstitutionen, mit denen sie kooperieren, grundsätzlich arbeitsfähig und funktionstüchtig sind. Jedoch verfügen staatliche Institutionen in Post-Konflikt-Kontexten häufig nur über eine eingeschränkte Fähigkeit, der Bevölkerung Güter und grundlegende Dienstleistungen, beispielsweise Gesundheit und Bildung, bereitzustellen – die staatliche Kapazität zur Erfüllung der Grundbedürfnisse ist eingeschränkt.<sup>74</sup>

So stellen die untersuchten EZ-Vorhaben fest, dass es staatlichen Institutionen in Post-Konflikt-Kontexten häufig auch an technokratischem Wissen mangelt und es an personeller Kontinuität fehlt, da mit Wahlen in vielen Fällen Fluktuation in Ministerien und Behörden einhergeht (Dok. 91). Neben einer verminderten Leistungsfähigkeit mangelt es staatlichen Institutionen häufig ebenso an Legitimität. Eine weitere Herausforderung ist eine teils hohe Korruptionsanfälligkeit, die das Öfteren die Implementierung von Vorhaben über Nichtregierungsorganisationen anstatt über Ministerien oder staatliche Institutionen erfordert (Dok. 76). Nicht zuletzt ist in manchen Post-Konflikt-Kontexten die Abhängigkeit von Gebern sehr hoch, wenn etwa die laufenden Kosten eines Gesundheitssystems größtenteils durch externe Akteure finanziert werden (Dok. 152).

Auch wenn sich ein Land formal gesehen im Übergang zu einem Post-Konflikt-Status befindet (beispielsweise mit dem Abschluss eines Friedensabkommens), sind **Gewalt und ein Mangel an Sicherheit** weiterhin zentrale Themen. Die staatliche Autorität – also das Gewaltmonopol des Staates – ist häufig noch nicht oder zumindest nicht vollständig wiederhergestellt (Dok. 153), und geschwächte Staaten schaffen es nicht, für Sicherheit zu sorgen beziehungsweise sind selbst Akteure in neuen Gewaltdynamiken. Zudem gehen in Konflikten Werte des friedlichen Zusammenlebens oft verloren.

In puncto EZ-Vorhaben stellen Gewalt beziehungsweise das Eskalationspotenzial Herausforderungen in mehrerlei Hinsicht dar: So berichten Vorhabenmitarbeitende von Sicherheitsrisiken für Zielgruppen, wie etwa Kleinbauern oder Binnenvertriebene, die womöglich durch die Teilnahme an Aktivitäten Gefahren ausgesetzt werden (etwa bei der Anreise oder weil die Teilnahme als „verdächtig“ gilt). Gleichermassen trifft dies auf Partnerorganisationen zu: So hat zum Beispiel die Gewalt gegen Repräsentant\*innen von Menschenrechts- oder Frauengruppen in Kolumbien seit 2018 wieder zugenommen, nachdem sie nach Abschluss des Friedensvertrags (2016) erst einmal zurückgegangen war (Int. 115). Nicht zuletzt bestehen auch Risiken für die Sicherheit des lokalen und des internationalen Personals der Durchführungsorganisationen. Eine verschlechterte Sicherheitslage kann dann bedeuten, dass Reisegenehmigungen nicht erteilt werden oder staatliche EZ ganz ausgesetzt wird (Int. 23). Die Sicherheitslage ist ein wesentlicher Faktor, der die Durchführung von Projekten

<sup>74</sup> Siehe hierzu auch Ziaja et al. (2019) zur Constellations-of-State-Fragility-Typologie mit seinen Dimensionen „Autorität“, „Kapazität“ und „Legitimität“.



und damit ebenso den Erfolg von Gender-Mainstreaming beeinflussen kann und kontinuierliche Beobachtung erfordert.

In manchen Post-Konflikt-Kontexten ist die (fortbestehende oder sich verstärkende) **gesellschaftliche Polarisierung** auch nach dem (zumindest offiziellen) Ende eines Bürgerkrieges hoch, was eine besondere Sensibilität erfordert. Dies kann beispielsweise dann der Fall sein, wenn ein Friedensabkommen umstritten ist. In Kolumbien ist die Implementierung des Friedensabkommens durch Regierungswechsel und sich damit verändernde politische Prioritäten geprägt. Betreffend Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten ist dieses Beispiel deswegen besonders interessant, weil das Friedensabkommen von konservativen Kräften in der kolumbianischen Gesellschaft (etwa der katholischen Kirche) wegen einer als zu stark empfundenen „Gender-Ideologie“ abgelehnt wird. Die Verankerung von Genderaspekten im Friedensabkommen wird also in weiterhin existierenden gesellschaftlichen und politischen Auseinandersetzungen darüber aufgegriffen, welche Ordnungen sowie welche Genderrollen und -normen die kolumbianische Gesellschaft insgesamt haben will.

Gerade Post-Konflikt-Kontexte sind von **Komplexität**, teils von Unübersichtlichkeit gekennzeichnet. Dies ist zum einen darin begründet, dass in manchen Kontexten die Konfliktlinien unklar sind oder sich Rahmenbedingungen rasch verändern und volatil sind. Zum anderen hängt dies damit zusammen, dass konfliktbedingt häufig eine **unzureichende Datengrundlage** besteht, aufgrund derer EZ-Akteure handeln könnten. In jedem Fall geht diese erhöhte Komplexität mit dem Risiko einher, wesentliche Dynamiken nicht zu erkennen oder Veränderungen zu verpassen, was die Gefahr vergrößert, dass Vorhaben nicht intendierte negative Wirkungen entfalten.

Post-Konflikt-Kontexte, die eine hohe Anzahl von Binnenvertriebenen oder Geflüchteten aufweisen, stehen vor weiteren **fluchtspezifischen Herausforderungen** (Dok. 116, 154). So weisen die untersuchten Vorhaben darauf hin, dass es zu sozioökonomischen Ressourcen- und Verteilungskonflikten kommen kann, da Ressourcen wie Wasser, Strom, Land oder Feuerholz besonders stark beansprucht werden, wenn Geflüchtete und aufnehmende Gemeinden diese gleichermaßen nutzen. Dies birgt das Risiko von weiteren Konflikten und Auseinandersetzungen.

Nicht zuletzt sind in manchen Post-Konflikt-Kontexten **zahlreiche bi- und multilaterale Geber sowie internationale Nichtregierungsorganisationen** präsent und führen Vorhaben im Bereich der Übergangshilfe und EZ durch. Inwiefern sich diese Akteure untereinander koordinieren und miteinander kooperieren, ist in den verschiedenen Kontexten unterschiedlich stark ausgeprägt. Während es formal immer eine Geberkoordinierung gibt, bleibt die Frage offen, wie dieser Austausch in der Praxis tatsächlich genutzt wird und welche Wirkungen er erzielt. Gelegentlich gibt es spezifische Arbeits- beziehungsweise Koordinierungsgruppen zu Themen wie etwa Gender; dies beruht allerdings meist auf der Initiative einzelner Akteure.

### Was ist spezifisch an Post-Konflikt-Kontexten hinsichtlich Gender-Mainstreaming in EZ-Vorhaben?

Die Analyseergebnisse machen deutlich, dass es in Post-Konflikt-Kontexten verschiedene, potenziell erschwerende Faktoren für Gender-Mainstreaming gibt. An vermeintliche oder tatsächliche in der Konfliktphase erreichte Fortschritte bei der Gleichberechtigung der Geschlechter kann nicht immer oder nur unter bestimmten Voraussetzungen angeknüpft werden. So sind, erstens, nach manchen Konflikten **traditionelle Rollenbilder** eher verstärkt denn durchbrochen. Viele Post-Konflikt-Kontexte sind **patriarchal geprägt** und sehen spezifische Rollen für Frauen und Männer vor. Diese Genderrollen und -normen sind gesellschaftlich wie institutionell verankert. Zugespißt bewegt sich dementsprechend die Frau innerhalb, der Mann außerhalb des Hauses; Frauen sind „caretakers, mothers and housewives“, Männer „earners and head of family“, Frauen haben eine reproduktive, Männer eine produktive Rolle (Dok. 90, 115).

Diese tradierten Vorstellungen schlagen sich in verschiedenen Bereichen nieder, beispielsweise einer Unterrepräsentanz von Frauen in politischen Führungsrollen, ihrer Benachteiligung in Erb- und Eigentumsfragen, ihrer fehlenden Sichtbarkeit im öffentlichen Raum, geringen Entscheidungsfreiräumen und einem unterschiedlichen Zugang zu Informationen und Ressourcen (etwa Dok. 155–157). Besonders stark sind diese Vorstellungen häufig in ländlichen Räumen ausgeprägt. Bestehende Gendernormen erschweren Frauen damit die politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Auch ist Gewalt



gegen Frauen häufig gesellschaftlich akzeptiert – selbst von Frauen. Gleichzeitig können sich bestehende Gendernormen ebenso für Männer nachteilig auswirken, indem etwa die gesellschaftliche Erwartung, dass sie Stärke zeigen sollen, zu besonders riskanten und somit gesundheitsgefährdendem Verhalten führt (Dok. 150).

Einen zweiten Faktor bilden **Traumata** der Zielgruppe und die Folgen von **sexual and gender-based violence**. Beides betrifft sowohl Frauen wie Männer, wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß. In manchen Kontexten sind Zielgruppen schwer traumatisiert. Traumatische Ereignisse und erlebte Ohnmachtsgefühle führen bei Überlebenden oftmals zu einem verminderten Selbstwertgefühl, zu einem Empfinden fehlender Selbstwirksamkeit sowie zu einem Mangel an Motivation und Initiative. Verbunden mit Erfahrungen von Stigmatisierung durch das soziale Umfeld können sie die Teilnahme an den Aktivitäten eines Vorhabens erschweren. Je nach Zielsetzung bedarf es im Sinne des Gender-Mainstreamings möglicherweise zusätzlicher Aktivitäten, um überhaupt die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Teilnahme an einem Projekt zu schaffen. Einige Vorhaben adressieren diese Herausforderung erfolgreich (siehe Abschnitt 5.3), wobei eine traumasensible Herangehensweise wichtig ist.

Drittens, bei Ansätzen, die auf *capacity building* setzen, kann es schwer sein, **geeignete Zielgruppen**, insbesondere Frauen, zu finden, wenn das Bildungsniveau niedrig ist, da Bildungsbiografien durch Konflikte unterbrochen werden (Int. 116). Auch eine **zerstörte und noch nicht wiederaufgebaute Infrastruktur** kann, viertens, den Zugang zu Zielgruppen erschweren und sich somit auf die Arbeit zur Gleichberechtigung der Geschlechter auswirken. Nicht zuletzt kann, fünftens, das Arbeiten an Genderthemen als **Versuch der Einflussnahme ausländischer Akteure** gesehen werden, was ein vorsichtiges Vorgehen erforderlich macht und manche EZ-Akteure eher davon abschreckt, sich diesen Fragen überhaupt zu widmen.

Nichtsdestotrotz bestehen in Post-Konflikt-Kontexten für EZ-Vorhaben viele Chancen, positiv zur Gleichberechtigung der Geschlechter beizutragen, wenn erschwerende Faktoren adressiert werden. So können die Bewältigung von Traumata und die Verringerung sozioökonomischer Ungleichheiten gleichfalls dazu beitragen, gesellschaftlichen Zusammenhalt beziehungsweise Frieden zu fördern. Post-Konflikt-Kontexte können mit *windows of opportunity* einhergehen, neue Institutionen aufzubauen, die gendergerechter als ihre Vorgängerinnen sind. Je nach Kontext kann es ebenso einfacher sein, die Notwendigkeit des ökonomischen Empowerments von Frauen zu vermitteln, weil diese oft auch einen wichtigen Beitrag zum Familieneinkommen leisten.

Trotz dieser diversen Chancen sollten EZ-Akteure ihre Einflussmöglichkeiten angesichts komplexer sozialer Realitäten aber nicht überschätzen – in manchen Kontexten gibt es etwa Hinweise darauf, dass der Zugang zu Internet und zu Medien Rollenbilder stärker verändern kann, als dies etwa durch einen Konflikt geschieht.

### Gleichberechtigung und Frieden: Zielkonflikte oder Synergien?

Gleichberechtigung der Geschlechter und Friedensförderung sind beides Ziele deutscher EZ in Post-Konflikt-Kontexten. Einerseits kann es Synergien oder sich selbst verstärkende Mechanismen zwischen den Zielen geben, andererseits sind Zielkonflikte denkbar. Im letzteren Fall können Herausforderungen für das Gender-Mainstreaming in Vorhaben in Post-Konflikt-Kontexten entstehen. Dabei sind 2 Dimensionen zu unterscheiden: Erstens, wie verstehen die deutschen EZ-Akteure das Verhältnis beider Ziele und stellen sie inhärente, logisch begründete Zielkonflikte oder Synergien zwischen der Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter und des Friedens fest? Zweitens, gibt es in der Implementierung von Vorhaben Herausforderungen, beide Ziele gleichermaßen zu adressieren, etwa aufgrund von knappen Ressourcen oder begrenzter Aufmerksamkeit für mehrere Themen?

Hier ergab die Evaluierung, dass **keine inhärenten Zielkonflikte** zwischen der Gleichberechtigung der Geschlechter und der Friedensförderung gesehen werden. So hat das BMZ im Strategiepapier „Entwicklung für Frieden und Sicherheit“ (2013a) festgehalten, dass es „integrierte Ansätze, die unterschiedliche Aspekte von *Peacebuilding* und *Statebuilding* aufgreifen, verschiedene Instrumente verbinden und dabei relevante Themen wie Klima, Umwelt, Wirtschaft, Menschenrechte und Gleichberechtigung der Geschlechter berücksichtigen, als besonders effektiv“ (BMZ, 2013a, S. 11, eigene Hervorhebung) erachtet (vergleiche Abschnitt 5.1).

Insgesamt haben EZ-Akteure ein Bewusstsein dafür, dass die Diskriminierung von beziehungsweise die Gewalt gegen Frauen der Entwicklung einer friedlichen Gesellschaft entgegensteht (Int. 7, 19).

Darüber hinaus wird etwa die Bewältigung von Traumata als Voraussetzung dafür gesehen, dass Frauen wie auch Männer überhaupt an Entwicklungsmaßnahmen teilnehmen können (Int. 95). Dabei zeigt sich, dass es in vielen Post-Konflikt-Kontexten gut möglich ist und ebenfalls den Interessen des politischen Partners entspricht, praktische gender- und konfliktbezogene Bedürfnisse zu adressieren. Gleichzeitig arbeiten Vorhaben seltener an gender- und konfliktbezogenen strategischen Interessen (siehe Abschnitt 5.3) (Int. 55). Dies kann schwerer sein und ist teilweise vom politischen Partner weniger erwünscht (Int. 2).

Das Verhältnis zwischen der Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter und des Friedens wird also meist auf einer übergeordneten Ebene als **synergetisch** verstanden. Dabei lassen sich 2 Argumente unterscheiden: ein zweckbasiertes instrumentelles und ein rechtebasiertes normatives beziehungsweise universalistisches Argument. Beim **zweckbasierten Argument** heißt es etwa, dass Aktivitäten zur Förderung des wirtschaftlichen Empowerments von Frauen auch deswegen akzeptiert werden, weil Frauen damit zum Haushaltseinkommen der Familie beitragen. Dass Frauen an der wirtschaftlichen Entwicklung teilnehmen, wirke sich daher positiv auf den gesellschaftlichen Zusammenhalt aus (Sri Lanka). Frauen einzubeziehen, wird als Garant für Frieden gesehen. Frauen werden als Akteurinnen des sozialen Zusammenhalts betrachtet, über deren Förderung ebenfalls ein Beitrag zum Frieden beziehungsweise zum Friedensprozess geleistet werden soll (Burundi).

Beim **rechtebasierten beziehungsweise universalistischen Argument**, das deutlich weniger bei deutschen EZ-Akteuren verbreitet ist, wird eher darauf verwiesen, dass Konflikte zunächst die Ungleichheit der Geschlechter verstärken können, weil mit Auseinandersetzungen oft eine Zunahme von genderbasierter Gewalt einhergeht (Dok. 59). Vor diesem Hintergrund ist es beim Neuaufbau von Institutionen in einem Post-Konflikt-Kontext besonders wichtig, die Gleichberechtigung der Geschlechter zu berücksichtigen und explizit zu fördern, etwa mit Blick auf die Beteiligung von Frauen an politischen Entscheidungsprozessen. Denn: „if you’re not mainstreaming gender in peacebuilding, you build a state that is gender unequal. Gender equality is [not] just the right thing to do, *it’s a basic human right*“ (Int. 98, eigene Hervorhebung). Demzufolge ist es in sich richtig, die Gleichberechtigung der Geschlechter zu fördern, da dies ein Menschenrecht ist und es keinen positiven Frieden geben kann, wenn „die Hälfte der Bevölkerung“ nicht davon profitiert (Dok. 89).

Gleichzeitig bestehen **praktische Herausforderungen** darin, die Ziele der Gleichberechtigung der Geschlechter und der Friedensförderung in der Planung und der Implementierung gleichermaßen anzugehen. So verweisen EZ-Akteure darauf, dass es viele Querschnittsthemen und somit eine Themenkonkurrenz gebe beziehungsweise Probleme in der praktischen Umsetzung lägen, etwa in einem Konflikt, welche Ressourcen wofür aufgewendet werden. Auch verweisen EZ-Akteure darauf, dass in manchen Kontexten die Friedensförderung und die Annäherung zwischen ehemaligen Kriegsparteien als prioritär betrachtet werde und die Belange von Frauen dadurch eher in den Hintergrund rückten beziehungsweise als deckungsgleich mit einer Förderung des friedlichen Zusammenlebens gesehen werden würden (Int. 7, 117), was jedoch allein nicht ausreichend sei. Die Frage, ob in einer Phase, in der humanitäre Hilfe geleistet wird, Gender zunächst vor anderen dringenderen Bedürfnissen zurückstehen müsse, bis eine Phase der Stabilisierung und der Entwicklungszusammenarbeit beginnt, wird dabei kontrovers diskutiert. Von einigen Projektinvolvierten wird dies als falsche Herangehensweise kritisiert, da so die Berücksichtigung von Genderfragen zu spät komme und sie nicht ausreichend in den Vorhaben verankert werden würden (Int. 118).

Dass es herausfordernd ist, die Gleichberechtigung der Geschlechter zu fördern und gleichzeitig den Frieden zu sichern, es dazu ein kontextangepasstes Vorgehen braucht, heißt nicht, dass es nicht umsetzbar wäre. Die übergeordnete Frage dabei ist, welches Verständnis von Friedensförderung zugrunde gelegt wird: ein enges, in dem es um die Überwindung des Konflikts und der unmittelbaren Konfliktursachen geht, oder ein weites, in dem es um die Überwindung gesellschaftlicher Ungleichbehandlungen und Ungerechtigkeiten geht.

Es ist wichtig, bei Vorhaben in Bereichen wie der Bereitstellung von grundlegenden Dienstleistungen oder der Förderung wirtschaftlichen Wachstums die strukturellen Ursachen von Konflikten, wie die Marginalisierung ländlicher Räume oder hohe Ungleichheit, nicht zu vernachlässigen. Nachhaltige Wirtschaftsentwick-

lung in konfliktbetroffenen Regionen zu fördern und dabei GKBI zu adressieren, trägt zur friedlichen Entwicklung eines Landes bei. Aus einer normativen Perspektive muss dabei in Post-Konflikt-Kontexten auch an der Überwindung gesellschaftlicher Ungleichbehandlungen und Ungerechtigkeiten gearbeitet werden. Dazu gehört die Gleichberechtigung der Geschlechter, um einen dauerhaften Frieden zu unterstützen.

**Gesamtbewertung EF 2.3: Inwiefern existieren potenzielle Zielkonflikte oder Synergien zwischen „Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter“ und „Friedensförderung“, die Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten beeinflussen?**

Der Anspruch an die deutsche EZ, in Vorhaben in Post-Konflikt-Kontexten mit potenziellen Konflikten und Synergien zwischen den beiden Zielen „Gleichberechtigung“ und „Frieden“ umzugehen, ist größtenteils erfüllt. Deutsche EZ-Akteure verstehen die 2 Ziele meist als miteinander zusammenhängende, verschränkte Themen, wobei sie hauptsächlich zweckbasierte instrumentelle und weniger rechtbasierte normative Argumente anführen. Grundsätzliche Zielkonflikte werden nicht gesehen, vielmehr geht es eher um praktische Herausforderungen in der Umsetzung, wie eine „Aufmerksamkeitskonkurrenz“ von Querschnittsthemen oder Ressourcenkonflikte.

Diese praktischen Herausforderungen sind nicht zu vernachlässigen, da sich zeigt, dass sie die Komplexität bei der Implementierung von Vorhaben erhöhen und für die involvierten Akteure reale Einschränkungen darstellen. Hier hat die deutsche EZ Antworten, die aber ausbaufähig sind und sich stärker durchdenken und vertiefen ließen. Gleichzeitig berücksichtigen die Projektstakeholder mögliche selbstverstärkende Mechanismen zwischen den beiden Zielen noch nicht systematisch genug, wodurch Chancen vertan werden, Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten zielführender umsetzen.

**Wie gehen EZ-Vorhaben mit den Herausforderungen von Post-Konflikt-Kontexten um?**

Beide untersuchten Durchführungsorganisationen legen zunächst einen deutlichen Fokus auf Fragen der **Sicherheit und des Risikomanagements**. Dies entspricht ihrer Fürsorgeverantwortung gegenüber ihrem internationalen und lokalen Personal. So haben beispielsweise manche Landesbüros Sicherheitsberater\*innen, eine Kooperation mit dem UN-Sicherheitsdienst oder eigene Risikomanagementstrukturen. Häufig werden auch Umfeld-, Akteurs- und Interessensanalysen sowie eine kontinuierliche Kontextberichterstattung genutzt, um sich verändernde Lagen und potenzielle Sicherheitsrisiken frühzeitig erkennen zu können. Reaktionen darauf reichen von temporären Reisebeschränkungen und einem kurzfristigen Aussetzen der Projektaktivitäten über die Nutzung von Fernsteuerungsmodalitäten bis hin zu einem vollständigen Stopp der Vorhaben. Diese Möglichkeiten frühzeitig in der Planung zu berücksichtigen, ist auch ein Hinweis des BMZ für EZ in fragilen Kontexten (Dok. 11) – dies soll mit den Durchführungsorganisationen besprochen und ebenso eingefordert werden. Dabei gibt es nur wenige Hinweise, dass dies tatsächlich in der Form geschieht, verschiedene Durchführungsmodalitäten schon explizit in der Projektplanung darzulegen.

Neben Fragen der Sicherheit und des Risikomanagements zeigt die Evaluierung Antworten der EZ-Vorhaben auf Herausforderungen des Post-Konflikt-Kontextes zu 2 weiteren Bereichen auf: hinsichtlich der generellen sektoralen Schwerpunkte von Projekten (das „Was“ und das „Wo“) und der konkreten, kontextsensiblen Ausgestaltung von Projekten (das „Wie“) mit politischen Partnern, Implementierungspartnern und den Zielgruppen.

Mit Blick auf das Was und das Wo der **generellen sektoralen Schwerpunkte** zeigt sich, dass viele Projekte in Sektoren verortet sind, die als besonders wichtig für die sozioökonomische Entwicklung und die Friedensförderung in einem Land gesehen werden. Gelegentlich sind diese Schwerpunkte auch mit zentralen Themen von Friedensabkommen verbunden und sehen beispielsweise die Schaffung von Einkommensmöglichkeiten in marginalisierten ländlichen Gebieten vor. Ist aber ein Friedensabkommen gesellschaftlich sehr umstritten, kann es sinnvoll sein, eher an einen Nationalen Entwicklungsplan anzuknüpfen, der gleichfalls Ziele mit Friedensbezug beinhaltet, zum Beispiel die Reintegration von Ex-Kombattant\*innen. In manchen Kontexten werden eher generelle Bedarfe wie etwa ländliche Entwicklung adressiert, womit aber ebenso, so die Durchführungsorganisationen, der Ansatz der Regierung unterstützt und letztlich ein Beitrag zur Friedenssicherung

gestaltet werden soll. Generell wird es als stabilisierend und somit potenziell friedensförderlich gesehen, nachhaltige Lebensperspektiven zu schaffen.

Neben solchen teils eher indirekten und langfristigen Beiträgen zu Frieden und Sicherheit sind die untersuchten EZ-Vorhaben häufig in Projektregionen aktiv, die von ihnen selbst oder in Konsultation mit dem politischen Partner als besonders konfliktbetroffen identifiziert wurden und in denen es überaus hohe Bedarfe gibt, die es zu adressieren gilt. Meist argumentieren die Vorhaben, dass Frauen von solchen Aktivitäten auch oder hauptsächlich profitieren (etwa Dok. 110).

Hinsichtlich der **Ausgestaltung von Projektaktivitäten**, vor allem mit Blick auf das konkrete Agieren „vor Ort“ und das Wie der Zusammenarbeit mit dem politischen Partner, mit dem Implementierungspartner und mit der Zielgruppe, lassen sich verschiedene Herangehensweisen der Vorhaben identifizieren. Bezüglich des politischen Partners beinhaltet dies beispielsweise, sensibel vorzugehen und ein kontextangepasstes Vokabular zu benutzen. Ein Beispiel ist, dass es je nach Kontext besser funktionieren kann, von *women protection* statt von *sexual and gender-based violence* zu sprechen. Dabei ist auch wichtig, zu überlegen, wie lokale Regierungsstellen angesprochen und gegebenenfalls eingebunden werden – sei es auf formellen Wegen oder über informelle Kanäle. In manchen Kontexten kann es für die Handlungsfähigkeit eines Vorhabens hilfreich sein, eng mit lokalen Behörden oder anderen lokalen Akteuren zusammenzuarbeiten, weil dies Legitimität bei den Zielgruppen verschafft. In anderen Kontexten geht hiermit hingegen das Risiko einher, dass ein Projekt nicht mehr als unparteiisch und neutral wahrgenommen wird. Bestenfalls hilft eine kontinuierliche Kontext- und Risikoberichterstattung dabei, solche Fragen abzuwägen.

Im Hinblick auf die Implementierungspartner ist es wichtig, sie sorgfältig auszuwählen und für die verschiedenen Spezifika des Post-Konflikt-Kontextes zu sensibilisieren und sich umgekehrt von ihnen aufgrund ihrer Kontextexpertise sensibilisieren zu lassen. Mit Blick auf die Zielgruppe ist vor allem die konflikt sensible Projektgestaltung zentral. Dies beinhaltet etwa ein langsames Vorgehen, das Vertrauen gegenüber den EZ-Akteuren und innerhalb der Gemeinden fördert. Menschenrechtliche Prinzipien wie Nichtdiskriminierung und Transparenz sind hierbei relevant. Auch öffentlich bekannt zu machen, dass mit einem Projekt beispielsweise Frauen besonders gefördert werden sollen, kann eine zielführende Maßnahme sein. Um die vorhandenen Traumata von Zielgruppen zu adressieren, ist psychosoziale Unterstützung sektorübergreifend eine wichtige Komponente eines Vorhabens. Interventionen im Bereich der Traumabehandlung in Post-Konflikt-Kontexten sind komplex und es ist nicht so einfach zu wissen, welche Arten der Intervention tatsächlich wirken (Dok. 107). Dabei muss psychosoziale Unterstützung gar nicht vom Vorhaben selbst geleistet werden. Vielmehr kann es eine Option sein, in diesem Bereich mit zivilgesellschaftlichen Organisationen, die über spezifische Expertise verfügen, zusammenzuarbeiten und so sicherzustellen, dass entsprechende Angebote für Zielgruppen vorhanden sind.

Insgesamt ist das Arbeiten in Post-Konflikt-Kontexten für EZ-Vorhaben anspruchsvoll, weil neben konkreten sektoralen Zielen häufig gleichfalls direkte oder indirekte Beiträge zu sozialer Kohäsion und Frieden geleistet werden sollen. Hierfür nutzen EZ-Vorhaben diverse Möglichkeiten, um dem Do-no-harm-Prinzip gerecht zu werden und zur Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter beizutragen. Dabei setzen viele EZ-Vorhaben zunächst eher darauf, die praktischen Bedürfnisse, die von Frauen und Männern aus Konflikten heraus entstehen, zu adressieren; ihre strategischen Interessen stehen demgegenüber häufig im Hintergrund. Beides, praktische Bedarfe wie strategische Interessen zu adressieren, erfordert Aufmerksamkeit, Kontextwissen und -sensibilität sowie die Flexibilität, gebotene Anpassungen vorzunehmen, um so die Handlungsfähigkeit von Vorhaben sicherzustellen und die Zielerfüllung zu gewährleisten.

### **Gesamtbewertung EF 2.2: Inwiefern beeinflusst der Post-Konflikt-Kontext erfolgreiches Gender-Mainstreaming?**

Post-Konflikt-Kontexte sind nicht unbedingt förderlich für Gender-Mainstreaming in deutschen EZ-Vorhaben. Inwiefern sie neben ihren zahlreichen Risiken Chancen für die erfolgreiche Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter unter Berücksichtigung der genderspezifischen Lebensbedingungen und Interessen bieten, hängt auch davon ab, wie EZ-Vorhaben mit diesen umgehen. Die Planung und die Implementierung von EZ-Vorhaben in Post-Konflikt-Kontexten sind für Projektinvolvierte generell

herausfordernd, da sie häufig mit schwierigen Rahmenbedingungen (etwa politischer Fragilität und Sicherheitsrisiken) einhergehen. Erfolgreiches Gender-Mainstreaming bedingt ein kontextsensibles und -angepasstes Vorgehen. Dazu ist es zum einen essenziell, Herausforderungen, etwa gesellschaftliche Polarisierung, zu erkennen und diesen zu begegnen. Zum anderen ist es wichtig, für die Gleichberechtigung der Geschlechter gleichermaßen in Post-Konflikt-Kontexten vorhandene *windows of opportunity* zu nutzen. Diesen Anspruch erfüllen die untersuchten EZ-Vorhaben teilweise; insbesondere könnten Genderrollen und -normen stärker berücksichtigt und strategische Interessen von Frauen und Männern noch mehr adressiert werden.

## 7. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Die Evaluierung geht der Frage nach, inwieweit der Prozess des Gender-Mainstreamings in der deutschen EZ dazu führt, dass Aktivitäten geplant und durchgeführt werden, die zur Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten beitragen. Damit zielt die Evaluierung zum einen darauf ab, eine Bestandsaufnahme und Bewertung zu leisten, inwieweit gender- und konflikt spezifische Aktivitäten geplant und durchgeführt werden. Zum anderen wird das Ziel verfolgt, daraus abgeleitete praxisrelevante Empfehlungen zu entwickeln. Somit sollen bei der Planung und der Durchführung von Vorhaben in Post-Konflikt-Kontexten die Möglichkeiten und die Potenziale, die bilaterale staatliche Entwicklungsvorhaben entfalten können, um zur Erreichung der Ziele des BMZ im Bereich der Gleichberechtigung der Geschlechter beizutragen, besser erkannt und genutzt werden.

Um zu bewerten, ob der Prozess des Gender-Mainstreamings erfolgreich ist, wurden 2 Bereiche betrachtet. Zum einen wurde untersucht, inwieweit der Prozess von Strategie, Planung, Implementierung sowie Postimplementierung als solcher geeignet ist, gender- und konflikt spezifische Erfahrungen, praktische Bedürfnisse und strategische Interessen von Frauen und Männern zu identifizieren und in Vorhaben zu adressieren (**Prozessdimension**). Zum anderen wurde evaluiert, ob die intendierten genderbezogenen Effekte tatsächlich entstehen (**Outcome-Dimension**).

Zur Untersuchung des Prozesses wurden 3 übergeordnete Fragestellungen entwickelt und im Zuge der Evaluierung behandelt: (1) die formal vorgegebenen Prozessschritte und die im Prozess genutzten Analysetools (**formaler Prozess**; aufgrund der hohen Relevanz des Themas in Post-Konflikt-Kontexten umfasst dies auch Maßnahmen der deutschen EZ gegen sexuelles Fehlverhalten), (2) Einflussfaktoren sowohl innerhalb der beteiligten Organisationen (Individuen, Institutionalisierung, Genderklima und Ressourcen) als auch im Post-Konflikt-Kontext begründet liegende (**Einflussfaktoren**) sowie (3) theoretische und praktische Möglichkeiten der Einflussnahme auf Gender-Mainstreaming der beteiligten Akteure und wie sie diese nutzen (**Akteure**).

Die Evaluierung kommt zu dem Ergebnis, dass der Prozess des Gender-Mainstreamings, wie er momentan für die deutsche bilaterale staatliche EZ vorgegeben ist und an dem sich die strukturbildende Übergangshilfe und die Sonderinitiativen orientieren, grundsätzlich geeignet ist, die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten zu verankern. Allerdings werden die existierenden Verfahren und Analysetools in der Praxis selten so genutzt, dass der Gender-Konflikt-Nexus konsequent in den Vorhaben verankert wird. Dies hat zur Folge, dass Gender-Mainstreaming in der deutschen bilateralen staatlichen EZ in Post-Konflikt-Kontexten nur teilweise erfolgreich ist und das entsprechende Potenzial der staatlichen EZ nicht ausreichend systematisch ausgeschöpft wird. Dabei wären diese Beiträge vor dem Hintergrund der von der Bundesregierung und dem BMZ formulierten Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit“ wichtig und von unmittelbarer Relevanz für die Zielgruppen. Eine Ausnahme bilden einzelne Vorhaben in den Bereichen „Traumabewältigung“ und „Einkommenssteigerung“, die durchaus relevante Wirkungen erzielen und neben der Befriedigung der praktischen Bedürfnisse gleichzeitig zum Empowerment von Frauen, zur Veränderung von Geschlechterrollen sowie zu mehr Gleichberechtigung beitragen.

Strategische Interessen hingegen, die Genderrollen und -normen betreffen, wie etwa die Mitwirkung von Frauen an Friedens- und Versöhnungsprozessen, werden deutlich seltener adressiert als praktische Bedürfnisse. Damit besteht insgesamt eine erhebliche Lücke zwischen den politischen Zielen und den Verpflichtungen des BMZ einerseits und der tatsächlichen Umsetzung in den EZ-Vorhaben andererseits.

Die Gründe hierfür können folgendermaßen zusammengefasst werden:

- Das Gleichberechtigungskonzept des BMZ mit seinem dreigleisigen Ansatz bestehend aus Gender-Mainstreaming, Empowerment und entwicklungspolitischen Politikdialog betont zwar, dass Gleichberechtigung der Geschlechter eigenständiges Ziel und handlungsleitendes Prinzip für das Ministerium ist. Jedoch handelt es sich dabei um eines von vielen Querschnittsthemen, die bei der Konzeption und der Umsetzung von Entwicklungsvorhaben beachtet werden müssen. Hier besteht zwischen der Vielzahl der Querschnittsthemen und der hohen Arbeitsbelastung der Mitarbeitenden ein Spannungsfeld, das dazu führt, dass nicht alle Themen gleichermaßen behandelt werden können und Prioritäten getroffen werden müssen.



- Die Verankerung des Gender-Konflikt-Nexus hängt sehr stark vom Engagement und Interesse der Mitarbeitenden in den projektführenden Referaten im BMZ (insbesondere den Länderreferent\*innen) wie auch in den Durchführungsorganisationen ab. In Abwägung mit all den anderen Themen, die im Rahmen einer Projektkonzeption und -umsetzung bearbeitet werden müssen, erfährt das Thema „Geschlechtergleichstellung“ häufig eine geringe Priorisierung. Die Evaluierung hat festgestellt, dass das Engagement größer ist, wenn die Mitarbeitenden über Erfahrungen und Kenntnisse im Themenfeld „Gender und Konflikt“ verfügen. Die Kompetenz von Mitarbeitenden im BMZ und in den Durchführungsorganisationen hinsichtlich des Gender-Konflikt-Nexus ist insgesamt heterogen.
- In den Länderstrategien ist die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter beziehungsweise der Gender-Konflikt-Nexus in den Schwerpunkten in der Regel nicht mit Zielen oder mit Indikatoren verankert. Dadurch ist die Verbindlichkeit, vor dem Hintergrund des Post-Konflikt-Kontextes zu bestimmten „Genderzielen“ beizutragen, in diesem wichtigen Steuerungsdokument nicht abgebildet. Da sich die Ziele der Länderstrategie in den Zielformulierungen der Programme und diese sich wiederum in den Zielformulierungen der Module widerspiegeln, hat dies zur Folge, dass bei der Entwicklung von Modulvorschlägen kein klarer Rahmen vorgegeben ist, zu welchen „Genderzielen“ ein Vorhaben in seinem Schwerpunkt beitragen soll.
- Trotz der oben beschriebenen Zielsetzung des BMZ betreffend die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten gab es in den untersuchten Ländern im Untersuchungszeitraum nur ein Vorhaben, das dieses Thema und Friedensförderung in einer Phase parallel als Hauptziele verfolgte (Kennung FS2/GG2). Dies stellt eine Herausforderung dar, da FS2-/GG2-Vorhaben es erlauben, gezielt mit den politischen Partnern, den Implementierungspartnern oder auch den Zielgruppen zum Gender-Konflikt-Nexus zu arbeiten.
- Der Zugang zu Wissen und praktischen Erfahrungen zur Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten, die von Vorhaben der deutschen EZ, aber auch von anderen Gebern stammen können, ist trotz der vor allem bei den Durchführungsorganisationen bereits vorhandenen Ansätze zu internem Wissensmanagement für ihre Mitarbeitenden (insbesondere in den Partnerländern) wie auch jenen des BMZ nicht leicht. Dies hat zur Folge, dass bei der Planung und der Umsetzung von Vorhaben nicht voll umfänglich von vorhandenen Erfahrungen profitiert werden kann.

Im Folgenden werden Schlussfolgerungen und Empfehlungen (a) zur Steuerung durch das BMZ anhand der thematischen Strategien, der Länderstrategien und des Portfolios, (b) zu Strukturen und zum Prozess zur Planung und Durchführung von Vorhaben und (c) zu Wissen und Kompetenzen vorgestellt.

## 7.1 Steuerung durch das BMZ

Die Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten zu fördern, ist ein relevantes Ziel der deutschen EZ. Hierfür stehen zum einen normative Gründe, die beispielsweise in den Frauenrechtskonventionen (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, 2013), den SDGs (United Nations, 2015) sowie UNSCR 1325 (United Nations Security Council, 2000) und ihren Folgeresolutionen dargelegt sind. Zum anderen gibt es auch einige Studien, die darauf hinweisen, dass die Verbesserung der Gleichberechtigung der Geschlechter instrumentell relevant ist, wenn es darum geht, andere Ziele der EZ zu erreichen. Dies beinhaltet zum Beispiel, dass dauerhafter Frieden und langfristige Aussöhnung nur erreicht werden können, wenn gleichzeitig auf die Gleichberechtigung der Geschlechter und die Verwirklichung der Menschenrechte hingewirkt wird.

Die Bundesregierung hat in ihren Leitlinien „Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern“ (Bundesregierung, 2017a) sowie den daraus hervorgegangenen ressortgemeinsamen Strategien zur Unterstützung (1) der Sicherheitssektorreform (Bundesregierung, 2019a), (2) der Vergangenheitsarbeit und Versöhnung (*transitional justice*) (Bundesregierung, 2019b) sowie (3) der Rechtsstaatsförderung (Bundesregierung, 2019c) die Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit“ verankert. Deren Umsetzung ist im NAP II (Bundesregierung, 2017b) näher beschrieben.

Obwohl Gleichberechtigung der Geschlechter und Verwirklichung der Menschenrechte Prioritäten der Bundesregierung sind, wird dies in Zusammenhang mit der Arbeit in Post-Konflikt-Kontexten nicht immer deutlich. So kommt eine vom Auswärtigen Amt beauftragte Studie zu dem Schluss, dass das deutsche Engagement zur Umsetzung von Resolution 1325 seit 2018 zwar gestiegen sei, Deutschland international jedoch nicht als aktiver Vorreiter der Resolution wahrgenommen werde und die Konsistenz und die Kohärenz des deutschen Engagements im Vergleich zu anderen internationalen Akteuren, die das Thema seit Jahrzehnten bearbeiten, noch nicht in gleichem Maße vorhanden seien (Auswärtiges Amt, 2020a). Dieser Eindruck wurde ebenfalls in den Interviews mit politischen Partnern vor Ort bestätigt, und auch das Portfolio der deutschen bilateralen EZ in Post-Konflikt-Kontexten zeigt keinen Fokus in diesem Bereich.

Hier wird auch ein Spannungsfeld in der Verantwortungsverteilung zwischen dem BMZ und den staatlichen Durchführungsorganisationen deutlich. Das Ministerium steuert in erster Linie über seine Strategien, die für die Durchführungsorganisationen der staatlichen EZ verbindlich sind und für die zivilgesellschaftlichen Organisationen als Orientierung dienen, sowie über die Verfahren zur Planung von Vorhaben. Diese werden idealerweise von den Durchführungsorganisationen verwirklicht und die Umsetzung wird vom BMZ nachgehalten. Allerdings kommt die Evaluierung zu dem Schluss, dass das in den Strategien und den Verfahrensvorgaben angelegte Potenzial zur Planung und Umsetzung gender- und konfliktensibler Vorhaben nicht ausgeschöpft wird.

Der Grund, der hierfür von der Mehrheit der befragten Stakeholder im BMZ wie auch in den Durchführungsorganisationen genannt wurde, ist, dass die Mitarbeitenden vor dem Hintergrund der Vielzahl der zu berücksichtigender Querschnittsthemen vor der Herausforderung stehen, der Bearbeitung dieser Vielzahl paralleler Zielsetzungen gerecht zu werden.<sup>75</sup> Eine fehlende Priorisierung durch das BMZ führt dann dazu, dass die Vorgaben (beispielsweise Vergabe eines Genderindikators bei Vorhaben mit GG1-Kennung oder die Kennungserläuterung) zwar befolgt werden, die Thematik aber nicht kohärent in den Vorhaben verankert ist und folglich ebenso wenig die gesamte Veränderungslogik durchzieht. Dies erfolgt nur, wenn entweder das projektführende Referat im BMZ ein deutliches Signal für die Priorisierung der Thematik „Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten“ setzt oder in den Durchführungsorganisationen Mitarbeitende beteiligt sind, denen das Thema ein besonderes Anliegen ist. Im Umkehrschluss heißt das, dass eine unzureichende Umsetzung darin begründet liegt, dass zentrale Stakeholder im BMZ wie in den Durchführungsorganisationen die Thematik nicht in einer Form priorisieren, die eine über eine formale Verankerung hinaus wirksame Umsetzung befördert.

Die Evaluierung schließt deshalb, dass insbesondere im Planungsprozess das persönliche Engagement der Mitarbeitenden in den projektführenden Referaten im BMZ einen wesentlichen Einfluss darauf hat, in welchem Umfang der Gender-Konflikt-Nexus in den Verfahren verankert und vorhandenes Potenzial ausgeschöpft wird. In den Durchführungsorganisationen sind es insbesondere diejenigen, die an der Planung und der Umsetzung beteiligt sind, die hier Einfluss nehmen können. Voraussetzung für ein erfolgreiches Engagement der Mitarbeitenden ist aber auch eine institutionelle Verankerung der Verfahren in dem Sinne, dass ihnen ausreichend Zeit und Kompetenzen zur Verfügung stehen, um die Thematik zu bearbeiten und die Ziele des BMZ angemessen in die Vorhaben zu integrieren.

### Verankerung des Gender-Konflikt-Nexus in thematischen Strategien

Die Analyse der untersuchten BMZ-Strategien beziehungsweise der für das BMZ handlungsleitenden Strategien der Bundesregierung zeigt, dass der Gender-Konflikt-Nexus in unterschiedlichem Maße aufgegriffen wird. In den älteren Strategien werden die Themen „Gleichberechtigung der Geschlechter“ und „Konflikt“ separat behandelt. Eine direkte Verknüpfung findet sich nur im Bereich „sexualisierte Gewalt gegen Frauen in Konflikten“. Die GKBI gehen jedoch deutlich weiter und umfassen beispielsweise auch (neue) Einkommens-

<sup>75</sup> Es ist davon auszugehen, dass auch im Rahmen von „BMZ 2030“, wo 6 Qualitätsmerkmale, darunter das Qualitätsmerkmal 1 (Menschenrechte, Geschlechtergleichstellung, Inklusion), als Querschnittsthemen eine wertorientierte, nachhaltige und zukunftsfähige EZ sicherstellen sollen, diese hohen Anforderungen an die Mitarbeitenden und damit ebenso die Herausforderung der gleichzeitigen Berücksichtigung mehrerer Qualitätsmerkmale bestehen bleiben.

möglichkeiten, Zugang zu Ausbildung, Land oder Produktionsfaktoren oder Mitbestimmung auf Kommunal-ebene. Neuere Strategien zeigen bereits eine stärkere Verschränkung zwischen der Thematik „Gleichberechtigung der Geschlechter“ und der Thematik „Frieden und Sicherheit“.

Vor dem Hintergrund, dass Strategien für die staatlichen Durchführungsorganisationen verbindlich sind, kommt die Evaluierung zu dem Schluss, dass – um die Ziele der Bundesregierung und des BMZ im Bereich der Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit zu erreichen – die Thematik bei der Überarbeitung von Strategien im Rahmen von „BMZ 2030“ in zentralen Strategiedokumenten des Ministeriums verankert sein sollte. Dies ist von besonderer Relevanz für die Erarbeitung der Kernthemenstrategien und der Leistungsprofile. Da „Leistungsprofile darauf eingehen [sollen], wie fokussierte Maßnahmen zum jeweiligen Qualitätsmerkmal im Rahmen der Bearbeitung von Kernthemen sinnvoll gestaltet und eingebettet werden können“, erscheint es wichtig, dass der Gender-Konflikt-Nexus in den Leistungsprofilen der Qualitätsmerkmale „Konfliktsensibilität“ und „Menschenrechte, Geschlechtergleichstellung, Inklusion“ abgebildet wird (Dok. 162).

#### **Empfehlung 1:**

**Das BMZ sollte im Rahmen von „BMZ 2030“ auf strategischer Ebene die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten und die Umsetzung der Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit“ verankern. Dazu sollte**

- in der **Strategie zum Kernthema „Frieden und gesellschaftlicher Zusammenhalt“** das Thema „Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten“ thematisch bearbeitet und möglichst mit einem entsprechenden Indikator hinterlegt sowie
- der Gender-Konflikt-Nexus in den **Leistungsprofilen der Qualitätsmerkmale „Konfliktsensibilität“ und „Menschenrechte, Geschlechtergleichstellung, Inklusion“** als wichtiges Thema berücksichtigt werden.

#### **Verankerung des Gender-Konflikt-Nexus in der Länderstrategie auf Basis einer landesweiten Genderanalyse**

Neben den thematischen Strategien des BMZ geben die Länderstrategien den politisch-strategischen Rahmen für die jeweiligen Partnerländer vor und sind als wichtige handlungsleitende Dokumente anerkannt. Ziele der Länderstrategie müssen sich in den Zielen der Programme beziehungsweise der Module abbilden. In den untersuchten Länderstrategien ist die Thematik der Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter vor dem Hintergrund eines erlebten Konflikts jedoch oft nur unzureichend verankert. Unter „Gender“ werden häufig vor allem Frauen als benachteiligte Gruppe angesprochen und im Rahmen der Schwerpunkte in den Länderstrategien in der Regel weder Genderziele noch Genderindikatoren genannt, die als Richtlinien für die Planung der Vorhaben dienen könnten.

Dies ist aus 2 Gründen problematisch: Erstens kann deswegen der Beitrag der deutschen EZ zur Gleichberechtigung der Geschlechter kaum gemonitort oder evaluiert werden. Das heißt, dass das BMZ zu dieser Thematik fast gar nicht Auskunft geben kann. Zweitens ist das Fehlen von Genderzielen in der Länderstrategie vor dem Hintergrund des häufigen Wechsels der Länderreferent\*innen und der Beobachtung, dass das Interesse am Thema sehr stark von einzelnen Personen abhängt, mit Blick auf die Kontinuität der Arbeit für Geschlechtergerechtigkeit problematisch. Der Gender-Aktionsplan 2016–2020 des BMZ (2016a) sieht zwar vor, dass bei der Erstellung von Länderstrategien Genderanalysen berücksichtigt und Ziele, Indikatoren und Zeitpläne in den Schwerpunkten genderdifferenziert festgelegt werden, in den Fallstudienländern war das aber nicht der Fall. Das könnte teilweise daran liegen, dass seit Verabschiedung des Gender-Aktionsplans die Länderstrategien noch nicht überarbeitet wurden.

Die Evaluierung kommt deshalb zu dem Schluss, dass es zielführend ist, diese Punkte des Gender-Aktionsplans umzusetzen und in den Länderstrategien Ziele und Indikatoren für die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in den einzelnen Schwerpunkten vor dem Hintergrund des Post-Konflikt-Kontextes zu definieren. Um die Verbindlichkeit zu steigern, ist es wichtig, dass bereits bei der Vereinbarung der Indikatoren festgelegt wird, wie und wann eine Überprüfung der Zielerreichung erfolgen soll. Ein Beispiel, das zeigt, wie Genderziele und -indikatoren in einer Länderstrategie verankert werden können, ist die „Neue entwicklungspolitische Strategie für die Zusammenarbeit mit Afghanistan im Zeitraum 2014–2017“ (BMZ, 2014b).

Ausformulierte Ziele zur Gleichberechtigung der Geschlechter in den Schwerpunkten wären auch richtungsweisend für entsprechende Zielsetzungen in den einzelnen Vorhaben. Die Aufnahme von Genderzielen in die Länderstrategie hätte außerdem Einfluss auf die Ausgestaltung des Portfolios und würde gegebenenfalls die Förderung von FS2-/GG2-Vorhaben unterstützen.

Im Rahmen der deutschen EZ gibt es für fast jedes Vorhaben Genderanalysen (GIZ) beziehungsweise ZGBAs (KfW), die in unterschiedlicher Tiefe sowohl Informationen zur Landessituation bezüglich Gender als auch Analysen und Empfehlungen zu konkreten Vorhaben enthalten. Dies wird von der Evaluierung als wenig effizient und wenig effektiv eingeschätzt. Vielmehr erscheint eine landesweite Genderanalyse sinnvoll, die den landesweiten Rahmen abbildet und auf spezifische Herausforderungen des Post-Konflikt-Kontextes wie SGBV und Traumatisierung der Bevölkerung eingeht. Sie sollte als Ausgangsbasis für differenzierte Genderanalysen auf Modulebene dienen. Genderanalysen auf Modulebene sollten weiterbestehen, jedoch nur konkrete Empfehlungen fokussiert auf das jeweilige Vorhaben erarbeiten.

Aufgrund der Existenz zahlreicher Genderanalysen diskutiert auch die EU-Gender-Expert\*innengruppe im Rahmen des neuen EU-Gender-Aktionsplans 2021–2025 von der EU beauftragte landesspezifische Genderanalysen als Basis für eine gemeinsame Vorgehensweise der Mitgliedstaaten. Angesichts der Geberkoordination und vor dem Hintergrund, dass die EU einen gemeinsamen Gender-Aktionsplan hat und einen weiteren erstellt, erscheint es sinnvoll und effizient, übergreifende landesweite Genderanalysen im Rahmen einer EU-Geberkoordination zu erstellen. Dies kann ebenfalls dem Erarbeiten eines gemeinsamen Verständnisses der Situation in einem Land dienen und helfen, wo möglich, koordiniert vorzugehen, insbesondere wenn es um den Dialog mit den politischen Partnern geht. Aus Effizienzgründen sollten bereits existierende Genderanalysen hierbei genutzt werden.

In Anbetracht der meist vorgefundenen konzeptionellen Trennung von Gender und Konflikt empfiehlt die Evaluierung, PCAs gendersensibel zu verfassen sowie Gender systematisch und verpflichtend in diese zu integrieren. Dies erscheint deshalb notwendig, da die im Annex aufgezeigten Möglichkeiten zur Berücksichtigung von Genderfragen in PCAs nicht systematisch angewendet werden.

Die Evaluierung schlussfolgert des Weiteren, dass landesweite Genderanalysen einen positiven Beitrag zur Effizienz und Effektivität in der Verankerung von Zielen und Indikatoren in der jeweiligen Länderstrategie leisten können. Insbesondere sollten sie Empfehlungen abgeben, inwieweit in den verschiedenen Schwerpunkten gendertransformative Ansätze möglich sind und wie sie umgesetzt werden können.

Die vorangegangenen Schlussfolgerungen führen zu folgenden Empfehlungen:

#### **Empfehlung 2:**

**Das BMZ sollte in Länderstrategien für Post-Konflikt-Länder die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter konsequent verankern und in den Schwerpunkten (seit „BMZ 2030“: „Kernthemen“) hinsichtlich der Gleichberechtigung der Geschlechter Ziele und Indikatoren festlegen.** Diese sollten geeignet sein, die Zielerreichung zu monitoren und zu bewerten.

#### **Empfehlung 3:**

**Das BMZ sollte in Post-Konflikt-Kontexten die Erarbeitung einer landesweiten Genderanalyse als Grundlage für die Festlegung von Genderzielen in den einzelnen Schwerpunkten (seit „BMZ 2030“: „Kernthemen“) der Länderstrategie unterstützen.** Die landesweiten Genderanalysen sollten nach Möglichkeit in Koordination mit anderen EU-Gebern erarbeitet und gemeinsam für ein besser abgestimmtes Vorgehen genutzt werden. Sie sollten als Ausgangsbasis für zukünftig stärker fokussierte Genderanalysen auf Modulebene dienen, indem sie den landesweiten Rahmen abbilden und auch auf spezifische Herausforderungen des Post-Konflikt-Kontextes wie sexualisierte genderbasierte Gewalt und Traumatisierung der Bevölkerung eingehen.

## Zusammensetzung des Portfolios

Um die selbst gesetzten Ziele des BMZ zur Förderung von Frauen in von Konflikt geprägten Kontexten zu erreichen und in den untersuchten Ländern den speziellen Herausforderungen hinsichtlich Gleichberechtigung der Geschlechter sowie Frieden und Sicherheit zu begegnen, erscheint es notwendig, Vorhaben zu unterstützen, die beide Ziele im Hauptziel des Vorhabens vereinen. Im untersuchten Portfolio der 11 Post-Konflikt-Länder gab es jedoch im Untersuchungszeitraum nur ein Vorhaben mit der Kennung FS2/GG2. Das hat zur Folge, dass auf Länderebene die spezifische Fachkompetenz an der Schnittstelle dieser Themen nicht sichergestellt ist. In anderen Sektoren sind andere Kompetenzen gefragt, Genderkompetenz wird vielfach als nachrangig betrachtet.

Der Bedarf nach mehr Gender-Konflikt-Kompetenz wurde in den Interviews mit Mitarbeitenden der Vorhaben in den Fallstudienländern deutlich. Sie merkten vielfach an, dass sie mehr Informationen und Kompetenzen bräuchten, um in ihrem konkreten Arbeitskontext effektiver den Gender-Konflikt-Nexus betreffende Aktivitäten planen und durchführen zu können. Dies gelte in der Zusammenarbeit sowohl mit den politischen Partnern als auch mit den Implementierungspartnern als auch mit den Zielgruppen. Bei Letzteren fänden sich vielfach traumatisierte Menschen, deren Situation die Projektmitarbeitenden überforderten. Ebenfalls sei es wichtig, die Partnerinstitutionen in Bezug auf den Gender-Konflikt-Nexus zu sensibilisieren, da ohne deren Ownership für das Thema eine nachhaltige Veränderung der Gendernormen nicht erreichbar sei.

Die Evaluierung kommt deshalb zu dem Schluss, dass aufgrund der speziellen Herausforderungen in Post-Konflikt-Ländern die Unterstützung von Vorhaben, die Friedensförderung und Gleichberechtigung der Geschlechter als Hauptziele verfolgen (Kennung FS2/GG2), der Zielerreichung förderlich ist. Ein solches Vorhaben sollte zum einen unterstützen, dass Frauen und Männer sich adäquat und aktiv an der Entscheidungsfindung und der Umsetzung von Aktivitäten zur Förderung von Friedensprozessen sowie des Wiederaufbaus und an der Prävention von Konflikten beteiligen können. Zum anderen sollte es ebenso die gesellschaftlichen Genderrollen und -normen und deren Implikationen für die Gesellschaft thematisieren, um zur Beseitigung von institutionell verankerter Diskriminierung beizutragen. Das dient nicht zuletzt der Umsetzung der Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit“, die das BMZ und auch viele Partnerländer verfolgen. Ein FS2-/GG2-Vorhaben würde dazu dienen, die Partner für den Gender-Konflikt-Nexus zu sensibilisieren und bei der Verwirklichung der UNSCR 1325 zu unterstützen. Wichtige Aspekte, die in diesem Zusammenhang gleichfalls zum Tragen kommen sollten, sind die Berücksichtigung von Mehrfachdiskriminierung und die Arbeit mit traumatisierten Menschen.

Allerdings kann es Kontexte geben, in denen aus politischen Gründen im Partnerland, aufgrund der spezifischen Ausrichtung des deutschen Portfolios oder wegen des Engagements anderer Geber in diesem Bereich die Förderung eines FS2-/GG2-Vorhabens nicht opportun erscheint. Deswegen sollte in Ländern mit Post-Konflikt-Kontext die Förderung eines solchen Vorhabens sorgfältig geprüft und das Ergebnis dokumentiert werden, falls dies negativ ausfällt.

### Empfehlung 4:

**Das BMZ sollte in jedem Post-Konflikt-Land die Förderung eines FS2-/GG2-Vorhabens prüfen, das Frieden und Sicherheit sowie Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter als Hauptziele verfolgt und die Umsetzung der Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit“ unterstützt.** Falls die Prüfung negativ ausfällt, sollte dies inklusive der Begründung dokumentiert werden.

## 7.2 Strukturen und Prozesse der Planung und der Durchführung

Die Evaluierung kommt zu dem Ergebnis, dass der formale Prozess von Planung, Implementierung und Postimplementierung grundsätzlich geeignet ist, den Gender-Konflikt-Nexus in den Vorhaben zu verankern. Gleichzeitig wurde deutlich, dass die Vorgaben zwar die Integration von Gender begünstigen, es aber auch sehr stark von den einzelnen Personen, ihren Kompetenzen und ihrem themenbezogenen Engagement abhängt, inwieweit das entsprechende Potenzial der Vorhaben ausgeschöpft wird.



Der Prozess zeichnet sich durch eine hohe Regelungsdichte aus. Deswegen werden im Folgenden die Stellen im Prozess herausgehoben, die aus Sicht der Evaluierung für die Verankerung des Gender-Konflikt-Nexus in den Vorhaben besonders wirksam sind: (1) die Anforderung und die Diskussion der Kurzstellungnahme, (2) die Prüfung der Modulvorschläge hinsichtlich einer konsequenten Berücksichtigung der Genderperspektive bei der Konzeption von Zielen und Aktivitäten vor dem Hintergrund der gender- und konfliktsspezifischen Bedürfnisse und Interessen von Frauen und Männern sowie (3) die Nexus-Kompetenz der Implementierungspartner. Da in Post-Konflikt-Kontexten die Gefahr besonders groß ist, Opfer von sexualisierter Gewalt oder Ausbeutung zu werden, schlussfolgert die Evaluierung außerdem, dass die strukturelle und prozessuale Verankerung von Schutzmaßnahmen gegen sexuelles Fehlverhalten in entsprechenden Vorhaben von großer Bedeutung ist.

### Frühzeitige Verankerung des Gender-Konflikt-Nexus im Planungsprozess

Die Untersuchung des Prozesses zur Planung, Implementierung und Postimplementierung hat ergeben, dass die Anforderung und die Diskussion der Kurzstellungnahme eine wichtige Eingangspforte für die Verankerung des Gender-Konflikt-Nexus in den Vorhaben sind. Dies liegt daran, dass in dieser Phase noch Anpassungen vorgenommen werden, die in die weitere Projektprüfung eingehen. Wenn der Modulvorschlag ausgearbeitet und das Vorhaben im Detail konzipiert ist sowie bereits intensive Gespräche mit den Partnern stattgefunden haben, ist es sehr aufwendig, nachträglich noch prinzipielle Änderungen vorzunehmen. Dies könnte aber gerade für Fragen der Berücksichtigung der gender- und konfliktsspezifischen Bedürfnisse der Zielgruppen im Rahmen des Vorhabens notwendig sein, wenn diese nicht von Anfang an in die Konzeption miteinbezogen wurden.

Die Evaluierung kommt deshalb zu dem Schluss, dass die Entscheidungstragenden im BMZ, meist die Länderreferent\*innen, schon bei der Anforderung der Kurzstellungnahme deutlich machen sollten, dass skizziert wird, wie das Vorhaben auf die gender- und konfliktsspezifischen Bedürfnisse und Interessen der Zielgruppen eingehen wird. Eine wie in den Empfehlungen 2 und 3 dargelegte landesweite Genderanalyse sowie Länderstrategien, in denen Ziele und Indikatoren zur Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in den Schwerpunkten festgelegt sind, würden hier Effizienzgewinne bringen, da in den Kurzstellungnahmen darauf Bezug genommen werden könnte.

#### Empfehlung 5:

**Das BMZ sollte bei der Anforderung der Kurzstellungnahme für Vorhaben in Post-Konflikt-Kontexten mit der vorläufigen Kennung GG1 oder GG2 darauf bestehen, dass die Durchführungsorganisationen den Ansatz klar aufzeigen, mit dem ein Vorhaben auf die gender- und konfliktsspezifischen Bedürfnisse und Interessen der Zielgruppen eingehen und zur Gleichberechtigung der Geschlechter beitragen wird.**

### Berücksichtigung des Gender-Konflikt-Nexus in den Modulvorschlägen

In Bezug auf die internen Qualitätssicherungsprozesse bei der Erstellung der Modulvorschläge unterscheiden sich die beiden Durchführungsorganisationen deutlich hinsichtlich der Institutionalisierung des Themas „Gender“. Bei der GIZ sind diese stark formalisiert (Safeguards + Gender Desk), bei der KfW hingegen liegt die Verantwortung bei den operativen Teams, die größere Handlungsspielräume haben.

Die Analyse der Modulvorschläge, die den verbindlichen Auftragsrahmen zwischen dem BMZ und den Durchführungsorganisationen darstellen und Grundlage für die Durchführung, Berichterstattung und Evaluierung sind, hat ergeben, dass diese im Hinblick auf die Verankerung von Gender meistens nur die Minimalkriterien erfüllen. Das bedeutet, dass an den relevanten Stellen die Gleichberechtigung der Geschlechter genannt und auf gender- und konfliktsspezifische Bedarfe zumindest kurz eingegangen wird sowie genderbezogene Indikatoren auf Outcome- und auf Output-Ebene formuliert sind. Diese meist quantitativen Indikatoren legen aber oft lediglich die Teilnahme von Frauen an definierten Aktivitäten fest, wobei für gewöhnlich die Maßgabe nicht nachvollziehbar ist, dass 30 Prozent Frauen an einer Trainingsmaßnahme oder Aktivität teilnehmen sollen. Hier kommt die Evaluierung zu dem Schluss, dass die Qualität der Genderindikatoren verbessert werden sollte. Das BMZ hat dieses Problem erkannt und 2019 eine Studie in Auftrag gegeben, die Vorschläge zur Verbesserung der Indikatoren erarbeitet; zum Zeitpunkt der Berichtslegung lag sie noch nicht vor.

Die Empfehlungen der Analysetools wie Genderanalyse oder PCA gehen zwar größtenteils in die Modulvorschläge ein, jedoch wird in diesen selten die Verbindung zwischen Gender und Konflikt herausgearbeitet. Um gender- und konflikt-sensibles Agieren zu gewährleisten, wäre es jedoch essenziell, dass die Analyse des Konfliktzusammenhangs – und hier insbesondere die Analyse im Kontext von *do no harm* – Genderdimensionen reflektiert und mögliche Auswirkungen entwicklungspolitischer Maßnahmen auf Genderrollen und -verhältnisse im gegebenen Kontext antizipiert. Außerdem sollten die gender- und konflikt-spezifischen Bedürfnisse und Interessen von Frauen und Männern, die aus dem Konfliktkontext erwachsen sind, explizit benannt werden, um in die Projektplanung einfließen zu können.

Die Wirkungsmatrix wird oft unspezifisch, wenn es darum geht, wie das Vorhaben in seiner Gesamtkonzeption einen Beitrag zur Gleichberechtigung der Geschlechter leisten möchte. Es fällt auf, dass das in den Genderanalysen herausgearbeitete transformative Potenzial von Vorhaben seltener in die Planung aufgenommen wird. Da in der Regel Genderanalysen nur auf Anfrage des BMZ eingereicht werden, haben die BMZ-Länderreferent\*innen häufig nicht die Informationen zur Hand, um das transformative Potenzial von Vorhaben einschätzen zu können. Hier kommt die Evaluierung zu dem Schluss, dass es sinnvoll wäre, wenn die Durchführungsorganisationen bei der Einreichung der Modulvorschläge an das Ministerium zur Kontrolle eine Liste mit den Empfehlungen der Analysetools mitliefern würden.

Die Evaluierung hat gezeigt, dass in beiden Organisationen bei der Erstellung von Modulvorschlägen für Vorhaben in Post-Konflikt-Ländern der Gender-Konflikt-Nexus nicht konsequent beachtet wird. Das Potenzial der Vorhaben, die gender- und konflikt-spezifischen Bedürfnisse und Interessen der Zielgruppen in die Planung der Vorhaben aufzunehmen und mit entsprechenden Ressourcen zu hinterlegen, wird damit nicht genutzt. Außerdem hat dies zur Folge, dass manche drängenden postkonflikt-spezifischen Probleme, zum Beispiel die Traumatisierung von Teilen der Zielgruppen, nicht erkannt werden. Deren Bearbeitung kann aber gleichzeitig Voraussetzung dafür sein, dass Zielgruppen überhaupt an den Projektaktivitäten teilnehmen können. Deswegen kommt die Evaluierung zu dem Schluss, dass bei der Projektprüfung der Gender-Konflikt-Nexus ein Prüfpunkt sein sollte. Dies impliziert, dass die Prüfung des Nexus als Aufgabe in den entsprechenden Terms of Reference aufgeführt sein sollte, was wiederum bedeutet, dass Gutachter\*innen mit entsprechenden Kompetenzen Teil des Teams sein sollten.

Vor dem Hintergrund dieser Ergebnisse zieht die Evaluierung den Schluss, dass die Ziele, die die einzelnen Vorhaben hinsichtlich der Gleichberechtigung der Geschlechter verfolgen, klarer vorgegeben sein sollten. Als geeigneter Weg erscheint es, dass – wie in Empfehlung 2 dargelegt – die Länderstrategien Genderziele und -indikatoren in den einzelnen Schwerpunkten (seit „BMZ 2030“: „Kernthemen“ beziehungsweise „Aktionsfelder“) definieren. Das BMZ sollte nachhalten, dass in den Modulvorschlägen dargelegt wird, was ein Vorhaben (Kennung GG1 oder GG2) mit welchen Maßnahmen zu den in der Länderstrategie festgelegten Zielen und Indikatoren in den jeweiligen Schwerpunkten (seit „BMZ 2030“: „Kernthemen“) zur Gleichberechtigung der Geschlechter beitragen wird.

#### Empfehlung 6:

**Die Durchführungsorganisationen sollten eine kohärente Verankerung der Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in allen Abschnitten des Modulvorschlags von Vorhaben mit GG1- oder GG2-Kennung sicherstellen und diese Ziele mit einem oder mehreren aussagekräftigen Genderindikatoren unterlegen.** Um es dem BMZ zu erlauben, diese Verankerung nachzuhalten, sollten die Durchführungsorganisationen den zuständigen Länderreferent\*innen die Empfehlungen von Peace and Conflict Assessments und Genderanalysen routinemäßig im Überblick zur Verfügung stellen.

#### Zusammenarbeit mit politischen Partnern und Implementierungspartnern

Die Organisationen und Institutionen in den Partnerländern, mit denen die Vorhaben zusammenarbeiten, spielen eine wichtige Rolle für die Planung und die Umsetzung von Aktivitäten. Im Rahmen der Fallstudien wurde deutlich, dass Genderrollen und -normen sowie Machtbeziehungen zwischen Frauen und Männern auch in den Institutionen und Organisationen in den Partnerländern verankert sind. Gleichzeitig bilden inter-



nationale Übereinkünfte wie die SDGs, die Frauenrechtskonvention oder die UN-Resolution 1325 eine gemeinsame normative Grundlage. Deshalb erachtet es die Evaluierung im Sinne der Nachhaltigkeit für wichtig, dass das BMZ und die Durchführungsorganisationen den Partnern vor Ort die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter als wichtiges Ziel der deutschen EZ kommunizieren, sie für die Thematik sensibilisieren sowie bei Bedarf dabei unterstützen, ihre Arbeit gendersensibel zu gestalten. Dies ist wichtig, damit auch die Partner sich das Konzept des Gender-Mainstreamings zu eigen machen. Wenn dies nicht gelingt, ist davon auszugehen, dass die von den Vorhaben angestoßenen Veränderungen der Gendernormen und -rollen nicht nachhaltig sein werden, da die Partner die entsprechenden Aktivitäten nach Projektende nicht weiterführen werden. Die Evaluierung kommt deshalb zu dem Schluss, dass die Arbeit mit den Partnerorganisationen zu dieser Thematik essenziell ist. Das in Empfehlung 4 benannte FS2-/GG2-Vorhaben könnte diese Arbeit unterstützen.

Die Evaluierung schlussfolgert außerdem, dass das gender- und konfliktspezifische Wissen und die Sensibilität der Implementierungspartner oft entscheidend für die gender- und konfliktsensible Planung und Durchführung von Aktivitäten auf Vorhabenebene sind. Manche Vorhaben wählen die Implementierungspartner nach diesen Kriterien aus (vorausgesetzt es gibt Auswahlmöglichkeiten) und können dann selbst von der Gender-Konflikt-Kompetenz der Partner profitieren. Andere investieren in die Kompetenzentwicklung der Implementierungspartner, um sicherzustellen, dass Gender-Mainstreaming erfolgreich umgesetzt wird. Deshalb zieht die Evaluierung den Schluss, dass die Gender-Konflikt-Kompetenz der Implementierungspartner ein wichtiger Faktor für die erfolgreiche Umsetzung von Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten ist.

#### **Empfehlung 7:**

**Die Durchführungsorganisationen sollten die Gender-Konflikt-Kompetenz als ein Auswahlkriterium für die Wahl der Implementierungspartner bei GG1- oder GG2-Vorhaben in Post-Konflikt-Kontexten anlegen.** Falls es keine Implementierungspartner mit einer solchen Kompetenz gibt, diese aber grundsätzlich geeignet sind, sollten die Durchführungsorganisationen sie für die Thematik sensibilisieren und Möglichkeiten zum Auf- und Ausbau entsprechender Kompetenzen anbieten.

#### **Schutzmaßnahmen gegen sexuelles Fehlverhalten**

In Post-Konflikt-Kontexten ist die Gefahr besonders hoch, Opfer von sexualisierter Gewalt oder Ausbeutung zu werden. Gleichzeitig gibt es insbesondere in diesen Zusammenhängen oft (noch) keine nationalen Strukturen zur Vorbeugung beziehungsweise effektiven Strafverfolgung. Deswegen ist es umso wichtiger, dass Entwicklungsorganisationen hier eine Vorbildfunktion einnehmen und effektive Schutzmaßnahmen gegen sexuelles Fehlverhalten entwickeln.

Die in dieser Evaluierung untersuchten Vorhaben werden diesem Anspruch (noch) nicht voll gerecht. Während Präventionsmaßnahmen in Form von Sensibilisierungsworkshops eher verbreitet sind und von den Mitarbeitenden mehrheitlich positiv bewertet werden, gibt es bei Schutzmechanismen noch Lücken hinsichtlich Existenz und Bekanntheit. Vor allem Zielgruppen sind nicht hinreichend über Beschwerdemechanismen informiert. GIZ-Vorhaben in den Fallstudienländern und auch die GIZ in Deutschland signalisierten, dass daran gearbeitet wird. Die KfW, die selbst keine Vorhaben durchführt, beruft sich hingegen auf die Verantwortung der Träger beziehungsweise der Implementierungspartner.

Während manche Implementierungspartner eigene funktionierende Systeme aufgesetzt haben, bestehen zwischen ihnen, BMZ und Durchführungsorganisationen Lücken entlang der Delegationskette. Das BMZ prüft die Existenz von Schutzmaßnahmen nicht weiter, da es die Verantwortung eher bei den Durchführungsorganisationen sieht. Dies ist einer zeitnahen und konsequenten Institutionalisierung eines solche Systems nicht förderlich. Zudem ist das BMZ so nicht ausreichend auskunftsfähig zu dieser Thematik. Die Evaluierung kommt deshalb zu dem Schluss, dass zeitnah nachgebessert werden sollte und für die Vorhaben der deutschen EZ leicht zugängliche Beschwerdemechanismen mit niedrigen Nutzungsbarrieren eingerichtet werden sollten.

**Empfehlung 8:**

**Die deutsche EZ (BMZ und Durchführungsorganisationen) sollte die 2019 verabschiedete OECD-DAC-Empfehlung zur Beendigung von sexueller Ausbeutung, sexuellem Missbrauch und sexueller Belästigung in der EZ und Humanitären Hilfe im Hinblick auf eine konsequente Institutionalisierung von Schutz- und Beschwerdemechanismen gegen sexuelles Fehlverhalten umsetzen.** Die Verantwortlichkeiten zwischen Implementierungspartnern, Durchführungsorganisationen und den an der Umsetzung der Leitlinien der Bundesregierung „Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern“ sowie dem NAP beteiligten Bundesressorts sollten dabei klar benannt werden.

### 7.3 Wissen und Kompetenzen

#### Engagement und Kompetenzen der Mitarbeitenden der titelführenden Referate im BMZ und der Führungskräfte in den Durchführungsorganisationen

Die Evaluierung hat festgestellt, dass der Stellenwert der Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten in der Projektplanung und in der Umsetzung stark vom thematischen Engagement und Interesse der einzelnen Länderreferent\*innen im BMZ und der Führungskräfte in den Durchführungsorganisationen abhängt. Das Engagement ist höher, wenn die entsprechenden Personen sich des Gender-Konflikt-Nexus bewusst und im Umgang damit kompetent sind. Ist dies der Fall, setzen sich die Mitarbeitenden aktiv dafür ein, dass in den von ihnen verantworteten Vorhaben der Gender-Konflikt-Nexus angemessen bearbeitet wird. Die Kompetenz der Länderreferent\*innen und der Führungskräfte in den Durchführungsorganisationen hinsichtlich des Gender-Konflikt-Nexus wird von der Evaluierung insgesamt als heterogen bewertet.

Die Evaluierung kommt zu dem Schluss, dass entscheidungstragende Mitarbeitende in den Organisationen, die mit oder in Post-Konflikt-Ländern arbeiten, eine Grundkompetenz betreffend den Gender-Konflikt-Nexus aufweisen sollten. Die Fortbildungsangebote zu der Thematik in den verschiedenen Organisationen waren zum Zeitpunkt der Datenerhebung unterschiedlich. Im BMZ ist das Thema „Geschlechtergleichstellung“ Teil der verpflichtenden Einführungsveranstaltung für neue Mitarbeitende (EZ-Kolleg). In der KfW werden vom Kompetenzcenter „Soziale Entwicklung und Frieden“ Fortbildungen zu Gender angeboten, die auch den Gender-Konflikt-Nexus thematisieren. Diese sind für Neu- und Quereinsteiger\*innen verpflichtend, jedoch nicht für diejenigen, die bereits in der Bank arbeiten und häufig als Entscheidungsträger\*innen tätig sowie für Qualitätssicherung zuständig sind. Auch in der GIZ, die in ihrer Organisation die Thematik „Gender“ umfassend verankert und über die AIZ ein breites Programm bietet, ist die Teilnahme an entsprechenden Angeboten gleichfalls nicht verpflichtend. Außerdem sind diese nicht auf die spezifischen Herausforderungen der Arbeit zur Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten zugeschnitten.

Das neue Qualitätsmerkmal „Menschenrechte, Geschlechtergleichstellung, Inklusion“ bietet den verschiedenen Organisationen die Gelegenheit, ein Konzept mit möglichst verpflichtenden Fortbildungen für Länder- und Themenverantwortliche anzubieten. Dabei ist es wichtig, dass sie nach Möglichkeit spezifisch auf den Arbeitskontext der Mitarbeitenden zugeschnitten sind, sodass die Nützlichkeit direkt offensichtlich ist. Dies könnte zum Beispiel ein Fortbildungsmodul sein, dass sich nur an in Post-Konflikt-Kontexten arbeitende Mitarbeitende richtet. Dieses Fortbildungsmodul könnte dabei Themen wie die Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit“ sowie die damit eingegangenen Verpflichtungen Deutschlands enthalten und Argumentationshilfen für den politischen Dialog mit den Partnern anbieten.

Hilfreich wäre aus Sicht der Evaluierung gleichermaßen die Entwicklung beziehungsweise die Erweiterung von sektorspezifischen Checklisten als Hilfestellung für die Beurteilung, inwieweit das Qualitätsmerkmal „Menschenrechte, Geschlechtergleichstellung, Inklusion“ in einer Kurzstellungnahme oder einem Modulvorschlag adäquat verankert ist. Um das Spezifische der Post-Konflikt-Kontexte zu vertiefen, böte es sich auch an, gemeinsam mit den Durchführungsorganisationen einen Thementag oder ein ähnliches Format für in

Post-Konflikt-Kontexten arbeitende Mitarbeitende zu gestalten. Ziel wäre es, sich über die jeweiligen Erfahrungen auszutauschen und den Informationsfluss zwischen BMZ und Durchführungsorganisationen zu verbessern.

#### **Empfehlung 9:**

**Das BMZ und die Durchführungsorganisationen sollten für Länder-, Projekt- und Themenverantwortliche im Rahmen des Fortbildungskonzepts für das Qualitätsmerkmal „Menschenrechte, Geschlechtergleichstellung, Inklusion“ (möglichst) verpflichtende Weiterbildungen anbieten, die anwendungsorientierte Hinweise zur Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten beinhalten.**

#### **Systematische Aufbereitung von Wissen und Erfahrungen zur Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten**

Es gibt weltweit viele Erfahrungen zur Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten, sowohl von deutschen Entwicklungsorganisationen wie von anderen bi- und multilateralen Gebern. Auch die Forschung beschäftigt sich mit dieser Thematik und kann, da sie nicht unter Erfolgsdruck bei der Umsetzung eines Projekts steht, gleichermaßen Misserfolge und gescheiterte Ansätze benennen und analysieren. Diese Informationen sind aber verstreut, wenig aufbereitet, nicht leicht zugänglich und somit den Mitarbeitenden oft verschlossen.

Die Fallstudien in den verschiedenen Ländern haben gezeigt, dass insbesondere im Rahmen der TZ in den verschiedenen Kontexten oft mehr den Gender-Konflikt-Nexus betreffende Aktivitäten durchgeführt werden, als zu Anfang geplant waren. Hier haben die Vorhaben auf die Erfordernisse der Situation reagiert, wobei in diesen Fällen meist persönliches Engagement und Erfahrungen einzelner Mitarbeitender oder der Implementierungsorganisationen ausschlaggebend waren. Zudem erfordern solche „ungeplanten“ Aktivitäten eine gewisse Flexibilität bei der Ressourcenzuteilung.

Gleichzeitig hat die Evaluierung gezeigt, dass bei den Planenden und in den Vorhaben vielfach Wissen und Erfahrungen darüber fehlen, welche Ansätze für die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten vielversprechend sind. Zum Beispiel wurde angemerkt, dass es oft „zufällige“ Gespräche mit Kolleg\*innen seien, die sich als ausgesprochen hilfreich hinsichtlich der Frage der Integration des Gender-Konflikt-Nexus in ein Vorhaben herausstellten.

Die Evaluierung kommt deshalb zu dem Schluss, dass diese von unterschiedlichen Organisationen und Institutionen erworbenen vielfältigen Informationen und Erfahrungen gesammelt, aufbereitet und gezielt Entscheidungstragenden und Mitarbeitenden in den Partnerländern zur Verfügung gestellt werden sollten. Außerdem ist wichtig, den internationalen Diskurs zu der Thematik zu verfolgen und in die Diskussion zur Weiterentwicklung von Ansätzen einzubringen. Hier spielen ebenfalls (internationale) zivilgesellschaftliche Initiativen und multilaterale Organisationen eine bedeutsame Rolle. Es ist deswegen wesentlich, auch ihr Wissen und ihre Erfahrungen miteinzubeziehen. Systematic Reviews wie der vom BMZ beauftragte Review zur Rolle von Frauen in Friedensprozessen sind hier sicher wertvolle Beiträge.

Es sollten außerdem mehr repräsentative oder rigorose Studien vom BMZ beauftragt werden, die die Wirksamkeit transformativer Ansätze auf Gendernormen in der Gesellschaft untersuchen. Die von dieser Evaluierung empfohlenen FS2-/GG2-Vorhaben in den verschiedenen Post-Konflikt-Ländern (Empfehlung 4) sollten dann als Kompetenzzentren in den Partnerländern und für die Pilotierung von vielversprechenden Ansätzen einbezogen werden.

**Empfehlung 10:**

**Das BMZ (eventuell in Kooperation mit der EU Gender Expert Group) sollte ein stark anwendungsorientiertes Forschungsprojekt beauftragen, um Wissen und Erfahrungen zur Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten aufzubereiten.** Dieses Wissen sollte zum einen in die strategischen Konzeptionen und Entscheidungen des BMZ (strategische Ausrichtung/Portfoliogestaltung/Umsetzung der Kern- und Initiativthemen) einfließen, zum anderen gezielt den Durchführungsorganisationen, zivilgesellschaftlichen Organisationen, Partnern und anderen Gebern zum Beispiel in Form von Fachkonferenzen zugänglich gemacht werden.

## 8. LITERATUR

- Agence Française de Développement (o. J.),** „Colombia“, [www.afd.fr/en/page-region-pays/colombia](http://www.afd.fr/en/page-region-pays/colombia), zugegriffen 13.08.2020.
- Agence Française de Développement (2018),** „Colombie: Le Développement Rural au Service de la Paix“, [www.afd.fr/fr/actualites/colombie-le-developpement-rural-au-service-de-la-paix?origin=/fr/rechercher?query=findeter](http://www.afd.fr/fr/actualites/colombie-le-developpement-rural-au-service-de-la-paix?origin=/fr/rechercher?query=findeter), zugegriffen 13.08.2020.
- AidData (2016),** *Colombia AIMS geocoded research release level 1 v.1.1.1*, AidData at William & Mary, Williamsburg, VA/Washington, D. C.
- Al-Ali, N. (2005),** „Reconstructing gender: Iraqi women between dictatorship, war, sanctions and occupation“, *Third World Quarterly*, Vol. 26, Nr. 4–5, S. 739–758.
- Alison, M. (2004),** „Women as agents of political violence: Gendering security“, *Security Dialogue*, Vol. 35, Nr. 4, S. 447–463.
- Anguera, M. T. et al. (2018),** „Revisiting the difference between mixed methods and multimethods: Is it all in the name?“, *Quality & Quantity*, Vol. 52, Nr. 6, S. 2757–2770.
- Astbury, B. und F. L. Leeuw (2010),** „Unpacking black boxes: Mechanisms and theory building in evaluation“, *American Journal of Evaluation*, Vol. 31, Nr. 3, S. 363–381.
- Auswärtiges Amt (2020a),** „The Other Side of the Mirror“, Gender Associations International Consulting Group, Berlin.
- Auswärtiges Amt (2020b),** „Ohne Frauen kein Frieden – die Agenda Frauen, Frieden und Sicherheit“, [www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/themen/menschenrechte/frauen-konfliktpraevention-node](http://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/themen/menschenrechte/frauen-konfliktpraevention-node), zugegriffen 02.10.2020.
- Bannon, I. und M. C. Correia (Hrsg.) (2006),** *The other half of gender: Men's issues in development*, World Bank, Washington, D. C.
- Bauer, M. et al. (2016),** „Can war foster cooperation?“, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 30, Nr. 3, S. 249–274.
- Bernarding, N. et al. (2020),** „Die Agenda Frauen, Frieden und Sicherheit: Was zählt ist die Implementierung“, Policy Briefing, Gunda-Werner-Institut in der Heinrich-Böll-Stiftung, Berlin.
- Bliss, F. (2020),** „Soziokulturelle Aspekte von Entwicklung, Partizipation und Gender. Analysen und Empfehlungen“, AVE-Studie, Nr. 25/2020, *Wege aus extremer Armut, Vulnerabilität und Ernährungssicherheit*, Institut für Entwicklung und Frieden (INEF), Universität Duisburg-Essen, Duisburg/Essen.
- BMZ (Veröffentlichung in Vorbereitung),** „Leitlinien der Evaluierung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit“, BMZ, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn.
- BMZ (2005),** „Die Berücksichtigung von Genderfragen in der deutschen EZ: Förderung der Gleichberechtigung und Stärkung der Frauen“, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn/Berlin.
- BMZ (2006),** „Evaluierungskriterien für die deutsche bilaterale Entwicklungszusammenarbeit: Eine Orientierung für Evaluierungen des BMZ und der Durchführungsorganisationen“, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn/Berlin.
- BMZ (2008),** „Leitlinien für die bilaterale Finanzielle und technische Zusammenarbeit mit Kooperationspartnern der deutschen Entwicklungszusammenarbeit“, BMZ-Konzept, Nr. 165, Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn/Berlin.
- BMZ (2011),** „Menschenrechte in der deutschen Entwicklungspolitik“, Strategiepapier, Nr. 4/2011, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn/Berlin.
- BMZ (2013a),** „Entwicklung für Frieden und Sicherheit: Entwicklungspolitisches Engagement im Kontext von Konflikt, Fragilität und Gewalt“, Strategiepapier, Nr. 4/2013, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn/Berlin.

- BMZ (2013b)**, „Strategie der entwicklungsfördernden und strukturbildenden Übergangshilfe (ESÜH). Resilienz stärken – Übergänge schaffen“, Strategiepapier, Nr. 6/2013, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn/Berlin.
- BMZ (2013c)**, „Arbeitshilfe zur Berücksichtigung von menschenrechtlichen Standards und Prinzipien, einschließlich Gender, bei der Erstellung von Länderstrategien“, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn/Berlin.
- BMZ (2014a)**, „Gleichberechtigung der Geschlechter in der deutschen Entwicklungspolitik: Übersektorales Konzept“, Strategiepapier, Nr. 2/2014, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn/Berlin.
- BMZ (2014b)**, „Neue entwicklungspolitische Strategie für die Zusammenarbeit mit Afghanistan im Zeitraum 2014–2017“, Strategiepapier, Nr. 3/2014, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn/Berlin.
- BMZ (2016a)**, „Entwicklungspolitischer Aktionsplan zur Gleichberechtigung der Geschlechter 2016–2020“, BMZ-Papier, Nr. 3/2016, Bundesministerium für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit, Bonn/Berlin.
- BMZ (2016b)**, „Road Map 2016 Entwicklungspolitischer Aktionsplan zur Gleichberechtigung der Geschlechter 2016–2020“, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn/Berlin.
- BMZ (2017a)**, „Keine Gewalt gegen Frauen“, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn/Berlin.
- BMZ (2017b)**, „Umsetzungsbericht Road Map 2017. Entwicklungspolitischer Aktionsplan zur Gleichberechtigung der Geschlechter 2016–2020“, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn/Berlin.
- BMZ (2018)**, „Road Map 2018. Entwicklungspolitischer Aktionsplan zur Gleichberechtigung der Geschlechter 2016–2020“, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn/Berlin.
- BMZ (2019)**, „Road Map 2019. Entwicklungspolitischer Aktionsplan zur Gleichberechtigung der Geschlechter 2016–2020“, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn/Berlin.
- BMZ (2020a)**, „Strategie der strukturbildenden Übergangshilfe. Krisen bewältigen, Resilienz stärken, Perspektiven schaffen“, Strategiepapier, Nr. 2/2020, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn/Berlin.
- BMZ (2020b)**, „Kurzübersicht der Förderbereichsschlüssel (FBS) ab dem Berichtsjahr 2019“, [www.bmz.de/de/ministerium/zahlen\\_fakten/oda/hintergrund/foerderbereichsschluesel/index.html](http://www.bmz.de/de/ministerium/zahlen_fakten/oda/hintergrund/foerderbereichsschluesel/index.html), zugegriffen 10.10.2020.
- BMZ (2020c)**, „Pakistan“, [www.bmz.de/de/laender\\_regionen/asien/pakistan/index.jsp](http://www.bmz.de/de/laender_regionen/asien/pakistan/index.jsp), zugegriffen 10.12.2020.
- BMZ und GIZ (2014)**, „Peace and Conflict Assessment. Factsheet zum methodischen Rahmen ‚Peace and Conflict Assessment (PCA)‘“, Factsheet, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, Bonn/Eschborn.
- Bouta, T. et al. (2005)**, *Gender, conflict, and development*, World Bank, Washington, D. C.
- Bundesregierung (2012)**, „Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung von Resolution 1325 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen für den Zeitraum 2013–2016“, Bundesregierung Deutschland, Berlin.
- Bundesregierung (2017a)**, „Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern“, Leitlinien der Bundesregierung, Bundesregierung Deutschland, Berlin.



- Bundesregierung (2017b)**, „Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung von Resolution 1325 zu Frauen, Frieden, Sicherheit des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen für den Zeitraum 2017 bis 2020“, Bundesregierung Deutschland, Berlin.
- Bundesregierung (2018)**, „Sexualisierte Gewalt in der Entwicklungszusammenarbeit, bei humanitären Hilfseinsätzen und anderen internationalen Missionen“, Antwort auf Kleine Anfrage, Nr. 19/2546, Deutscher Bundestag 19. Wahlperiode, Berlin.
- Bundesregierung (2019a)**, „Ressortgemeinsame Strategie zur Unterstützung der Sicherheitssektorreform (SSR) im Kontext von Krisenprävention, Konfliktbewältigung und Friedensförderung“, Bundesregierung Deutschland, Berlin.
- Bundesregierung (2019b)**, „Ressortgemeinsame Strategie zur Unterstützung von ‚Vergangenheitsarbeit und Versöhnung (Transitional Justice)‘ im Kontext von Krisenprävention, Konfliktbewältigung und Friedensförderung“, Bundesregierung Deutschland, Berlin.
- Bundesregierung (2019c)**, „Ressortgemeinsame Strategie zur Rechtsstaatsförderung im Bereich Krisenprävention, Konfliktbewältigung und Friedensförderung“, Bundesregierung Deutschland, Berlin.
- Bundesregierung (2019d)**, „Praxisleitfaden. Ressortgemeinsamer Ansatz zur Krisenprävention, Konfliktbewältigung und Friedensförderung“, Leitfaden, Bundesregierung Deutschland, Berlin.
- Bundesregierung (2020a)**, „14. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik“, Unterrichtung durch die Bundesregierung, Bundesregierung Deutschland, Berlin.
- Bundesregierung (2020b)**, „Umsetzung der UN-Resolution 1325 Frauen, Frieden und Sicherheit des UN-Sicherheitsrates“, Antwort auf Kleine Anfrage, Nr. 19/21846, Deutscher Bundestag 19. Wahlperiode, Berlin.
- Caprioli, M. (2005)**, „Primed for violence: The role of gender inequality in predicting internal conflict“, *International Studies Quarterly*, Vol. 49, Nr. 2, S. 161–178.
- Center for International Earth Science Information Network-CIESIN-Columbia University et al. (2005)**, „Gridded population of the world, Version 3 (GPWv3): Population count grid“, Palisades, NY: NASA Socioeconomic Data and Applications Center (SEDAC), doi:10.7927/H4639MPP.
- Charlesworth, H. (2005)**, „Not waving but drowning: Gender mainstreaming and human rights in the United Nations“, *Harvard Human Rights Journal*, Vol. 18, S. 1–18.
- Chen, C. et al. (2015)**, „University of Notre Dame global adaptation index: Country index technical report“, University of Notre Dame, Notre Dame, IN.
- Collier, P. (2008)**, *The bottom billion: Why the poorest countries are failing and what can be done about it*, Oxford University Press, Oxford.
- Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (2013)**, „General recommendation No 30 on women in conflict prevention, conflict and post-conflict situations“, New York.
- Council of the European Union (2019)**, „EU Action Plan on Women, Peace and Security (WPS) 2019–2024“, European Union, Brüssel.
- Davies, R. und J. Dart (2005)**, *The „most significant change“ (MSC) technique. A guide to its use*, MandE, Melbourne.
- De Juan, A. (2012)**, „Mapping political violence – The approaches and conceptual challenges of subnational geospatial analyses of intrastate conflict“, Nr. 211, *GIGA Working Papers*, German Institute of Global and Area Studies, Hamburg.
- Demeritt, J. H. R. et al. (2014)**, „Female participation and civil war relapse“, *Civil Wars*, Vol. 16, Nr. 3, S. 346–368.
- Departamento Nacional de Planeación und Dirección de Descentralización y Desarrollo Regional (2017)**, „Resultados de desempeño integral de los departamentos y municipios de la vigencia 2017“,

Desempeño Municipal, Departamento Nacional de Planeación, Dirección de Descentralización y Desarrollo Regional, Gobierno de Colombia, Bogotá.

**Doyle, M. W. und N. Sambanis (2000)**, „International peacebuilding: A theoretical and quantitative analysis“, *The American Political Science Review*, Vol. 94, Nr. 4, S. 779–801.

**Durriesmith, D. (2016)**, *The masculinity and new war. The gendered dynamics of contemporary armed conflict*, Taylor & Francis, Basingstoke.

**Eifler, C. und R. Seifert (Hrsg.) (2009)**, *Gender dynamics and post-conflict reconstruction*, Lang, Frankfurt am Main.

**European Commission (o. J.)**, „Colombia“, International Cooperation and Development – European Commission, [www.ec.europa.eu/international-partnerships/where-we-work/colombia\\_en](http://www.ec.europa.eu/international-partnerships/where-we-work/colombia_en), zugegriffen 13.08.2020.

**European Commission (2010)**, „EU Plan of action on gender equality and women’s empowerment in development 2010–2015“, European Commission, Brüssel.

**European Commission (2015)**, „Gender equality and women’s empowerment: Transforming the lives of girls and women through EU external relations 2016–2020“, European Commission, Brüssel.

**European Commission (2020)**, „EU Gender Action Plan (GAP) III – An ambitious agenda for gender equality and women’s empowerment in EU external actions“, European Commission, Brüssel.

**European Union (2007)**, „Treaty of Lisbon amending the treaty on European Union and the treaty establishing the European Community“, *Official Journal of the European Union*, Vol. 50, Nr. C 306.

**Fiedler, C. und K. Mroß (2017)**, „Post-Konflikt-Gesellschaften: Chancen für den Frieden und Arten Internationaler Unterstützung“, *Analysen und Stellungnahmen*, Nr. 5, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE), Bonn.

**Flick, U. (2006)**, *Qualitative Evaluationsforschung: Konzepte, Methoden, Umsetzungen*, Rowohlt, Reinbeck.

**Funnell, S. C. und P. J. Rogers (2011)**, *Purposeful program theory: Effective use of theories of change and logic models*, Jossey-Bass, San Francisco, CA.

**GIZ (2014)**, „The policy marker system: DAC markers, BMZ markers“, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, Bonn/Eschborn.

**GIZ (2017)**, „Auf dem Prüfstand: Wie setzt die GIZ Gleichberechtigung um? Unternehmensstrategische Evaluierung (USE) zur Genderstrategie der GIZ“, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, Bonn/Eschborn.

**GIZ (2018a)**, „Gender-responsive project management. A practical guide“, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, Bonn/Eschborn.

**GIZ (2018b)**, „Orientierungsrahmen für die psychische Gesundheit und psychosoziale Unterstützung (MHPSS) in der Entwicklungszusammenarbeit“, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, Bonn/Eschborn.

**GIZ (2019)**, „GIZ Genderstrategie. Gender reloaded: Vision needs attitude – attitude meets action“, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, Bonn/Eschborn.

**Gizelis, T.-I. (2009)**, „Gender empowerment and United Nations peacebuilding“, *Journal of Peace Research*, Vol. 46, Nr. 4, S. 505–523.

**GTZ (2006)**, „Wirkungen auf die Gleichstellung der Geschlechter in Vorhaben der EZ G-Kennungen in TZ und FZ“, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, Eschborn.

**Heucher, A. et al. (2018)**, „Methodischer Anspruch trifft organisationale Wirklichkeit: Interviewführung in Internationalen Organisationen“, *Zeitschrift für Internationale Beziehungen*, Vol. 25, Nr. 1, S. 199–210.

- Hoduck, A. et al. (2016)**, „Protecting spaces for women’s economic participation in fragile and conflict-affected states“, *Occasional Paper Series*, Georgetown Institute for Women, Peace and Security, Washington, D. C.
- Höglbladh, S. (2019)**, „UCDP GED Codebook version 19.1“, Department of Peace and Conflict Research, Uppsala University, Uppsala.
- Horn, R. et al. (2014)**, „Women’s perceptions of effects of war on intimate partner violence and gender roles in two post-conflict West African countries: Consequences and unexpected opportunities“, *Conflict and Health*, Vol. 8, Nr. 12, S. 1-13.
- Hughes, M. M. und A. M. Tripp (2015)**, „Civil war and trajectories of change in women’s political representation in Africa, 1985–2010“, *Social Forces*, Vol. 93, Nr. 4, S. 1513–1540.
- Johnston, N. (2005)**, „Evaluation of DFID development assistance: Gender equality and women’s empowerment. Phase II thematic evaluation: Conflict and post conflict reconstruction“, Working Paper, Nr. 12, Department for International Development, London.
- Jukarainen, P. (2012)**, „Implementing the UN Security Council Resolution 1325 ,Women, Peace and Security‘ in Afghanistan. Analysis of Finland’s activities during the period of the National 1325 Action Plan 2008–2011“, The 1325 Network Finland, Finland.
- KfW (2011)**, „Genderstrategie der KfW Entwicklungsbank“, Kreditanstalt für Wiederaufbau, Frankfurt am Main.
- Kiss, L. et al. (2020)**, „Male and LGBT survivors of sexual violence in conflict situations: A realist review of health interventions in low-and middle-income countries“, *Conflict and Health*, Vol. 14, Nr. 1, S. 1–26.
- Kompetenzzentrum Friedensförderung (2012)**, „Fact sheet conflict sensitivity“, *Fact Sheet*, Kompetenzzentrum Friedensförderung, Bern.
- Koos, C. (2018)**, „Decay or resilience?: The long-term social consequences of conflict-related sexual violence in Sierra Leone“, *World Politics*, Vol. 70, Nr. 2, S. 194–238.
- Langer, A. und G. K. Brown (Hrsg.) (2016)**, *Building sustainable peace: Timing and sequencing of post-conflict reconstruction and peacebuilding*, Oxford University Press, Oxford.
- Latin America Investment Facility (2020)**, „Boost investments for post conflict territories to reduce development gap in Colombia – FINDETER II“, *Latin America Investment Facility*, [www.eulaif.eu/en/projects/boost-investments-post-conflict-territories-reduce-development-gap-colombia-findeter-ii](http://www.eulaif.eu/en/projects/boost-investments-post-conflict-territories-reduce-development-gap-colombia-findeter-ii), zugegriffen 05.03.2020.
- MacKenzie, M. (2009)**, „Securitization and desecuritization: Female soldiers and the reconstruction of women in post-conflict Sierra Leone“, *Security Studies*, Vol. 18, Nr. 2, S. 241–261.
- Mäder, S. (2013)**, „Die Gruppendiskussion als Evaluationsmethode – Entwicklungsgeschichte, Potenziale und Formen“, *Zeitschrift für Evaluation*, Vol. 12, Nr. 1, S. 23–51.
- McDonald, B. et al. (2019)**, „Most significant change“, *Better Evaluation*, [www.betterevaluation.org/en/plan/approach/most\\_significant\\_change](http://www.betterevaluation.org/en/plan/approach/most_significant_change), zugegriffen 08.03.2019.
- McKay, S. (1998)**, „The effects of armed conflict on girls and women“, *Peace and Conflict: Journal of Peace Psychology*, Vol. 4, Nr. 4, S. 381–392.
- Medica Mondiale (2019)**, „Kein Krieg auf meinem Körper. Fachbeiträge zu sexualisierter Gewalt, Trauma und Gerechtigkeit“, medica mondiale e. V., Köln.
- Melander, E. (2005)**, „Gender equality and intrastate armed conflict“, *International Studies Quarterly*, Vol. 49, Nr. 4, S. 695–714.
- Molyneux, M. (1985)**, „Mobilization without emancipation? Women’s interests, the state, and revolution in Nicaragua“, *Feminist Studies*, Revolution in Nicaragua, Vol. 11, Nr. 2, S. 227–254.

- Moser, C. O. N. (1989)**, „Gender planning in the third world: Meeting practical and strategic gender needs“, *World Development*, Vol. 17, Nr. 11, S. 1799–1825.
- Moser, C. O. N. (2005)**, „Has gender mainstreaming failed? A comment on international development agency experiences in the south“, *International Feminist Journal of Politics*, Vol. 7, Nr. 4, S. 576–590.
- Moser, C. O. N. und F. C. Clark (Hrsg.) (2005)**, *Victims, perpetrators or actors? Gender, armed conflict and political violence*, Zubaan, New Delhi.
- Ní Aoláin, F. et al. (Hrsg.) (2018)**, *The Oxford handbook of gender and conflict*, Oxford University Press, New York.
- OECD (o. J.)**, „OECD legal instruments – OECD“, [www.oecd.org/legal/legal-instruments.htm](http://www.oecd.org/legal/legal-instruments.htm), zugegriffen 11.08.2020.
- OECD (2010)**, „A new deal for engagement in fragile states“, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- OECD (2017)**, „Gender equality and women’s empowerment in fragile and conflict-affected situations: A review of donor support“, *Policy Paper*, Nr. 8, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris, doi:10.1787/b75a1229-en.
- OECD (2019)**, „Better Criteria for Better Evaluation. Revised Evaluation Criteria Definitions and Principles for Use“, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- OECD (2020a)**, „Assessing the policy objectives of development cooperation activities: A review of the reporting status, use and relevance of Rio and policy markers“, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- OECD (2020b)**, „Creditor reporting system – database“, OECD.Stat, [www.stats.oecd.org/index.aspx](http://www.stats.oecd.org/index.aspx), zugegriffen 28.04.2020.
- OECD (2020c)**, „Purpose Codes: sector classification“, [www.oecd.org/development/financing-sustainable-development/development-finance-standards/purposecodessectorclassification.htm](http://www.oecd.org/development/financing-sustainable-development/development-finance-standards/purposecodessectorclassification.htm), zugegriffen 15.10.2020.
- OECD DAC (2016)**, *Handbook OECD-DAC gender equality policy marker*, Organisation for Economic Co-operation and Development, Development Assistance Committee, Paris.
- OECD DAC (2019a)**, „DAC recommendation on ending sexual exploitation, abuse, and harassment in development co-operation and humanitarian assistance: Key pillars of prevention and response“, Organisation for Economic Co-operation and Development, Development Assistance Committee, Paris.
- OECD DAC (2019b)**, „DAC Recommendation on the humanitarian-development-peace nexus“, Organisation for Economic Co-operation and Development, Development Assistance Committee, Paris.
- O’Reilly, M. et al. (2015)**, „Reimagining peacemaking: Women’s roles in peace processes“, International Peace Institute, New York.
- Oxfam (2018)**, „Investigation report, FRN5 – Haiti investigation final report“, Oxfam, Oxford.
- Pant, B. und K. Standing (2011)**, „Citizenship rights and women’s roles in development in post-conflict Nepal“, *Gender & Development*, Vol. 19, Nr. 3, S. 409–421.
- Patton, M. Q. (1990)**, „Purposeful sampling: Qualitative evaluation and research methods“, *Qualitative evaluation and research methods*, Sage, Beverly Hills, CA, S. 169–186.
- Pettersson, T. et al. (2019)**, „Organized violence, 1989–2018 and peace agreements“, *Journal of Peace Research*, Vol. 56, Nr. 4, S. 589–603.
- Pettersson, T. und P. Wallensteen (2015)**, „Armed conflicts, 1946–2014“, *Journal of Peace Research*, Vol. 52, Nr. 4, S. 536–550.

- Plümper, T. und E. Neumayer (2006)**, „The unequal burden of war: The effect of armed conflict on the gender gap in life expectancy“, *International Organization*, Vol. 60, Nr. 3, S. 723–754.
- Quinn, J. M. et al. (2007)**, „Sustaining the peace: Determinants of civil war recurrence“, *International Interactions*, Vol. 33, Nr. 2, S. 167–193.
- Sandler, J. (1997)**, *Unifem's experiences in mainstreaming for gender equality*, United Nations Development Fund for Women, New York.
- Schwedersky, T. et al. (2017)**, *Evaluierung des Aktionsplans des BMZ zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen*, Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit, Bonn.
- Shair-Rosenfield, S. und R. M. Wood (2017)**, „Governing well after war: How improving female representation prolongs post-conflict peace“, *The Journal of Politics*, Vol. 79, Nr. 3, S. 995–1009.
- Shepherd, A. et al. (2016)**, „Conflict, pro-poorest growth, and wellbeing: A subnational analysis“, *Challenge Paper*, Nr. 4, Chronic Poverty Advisory Network, London.
- Silfver, A. (2010)**, „Emancipation or neo-colonisation? Global gender mainstreaming policies, Swedish gender equality politics and local negotiations about putting gender into education reforms in the Lao People's Democratic Republic“, *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, Vol. 40, Nr. 4, S. 479–495.
- Sonnenfeld, A. et al. (2020)**, „Building peaceful societies: An evidence gap map“, *Evidence Gap Map Report*, Nr. 15, International Initiative for Impact Evaluation, New Delhi.
- Stephens, A. et al. (2018)**, „Inclusive systemic evaluation for gender equality, environments and marginalized voices (ISE4GEMs): A new approach for the SDG era“, *Guidance Series*, United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women, New York.
- Strandow, D. (2011)**, *The UCDP and AidData codebook on georeferencing aid Version 1.1*, Department of Peace and Conflict Research, Uppsala University, Uppsala.
- Sundberg, R. und E. Melander (2013)**, „Introducing the UCDP georeferenced event dataset“, *Journal of Peace Research*, Vol. 50, Nr. 4, S. 523–532.
- Touquet, H. und E. Gorris (2016)**, „Out of the shadows? The inclusion of men and boys in conceptualisations of wartime sexual violence“, *Reproductive Health Matters*, Vol. 24, Nr. 47, S. 36–46.
- UN Women (2015)**, „Review of corporate gender equality evaluations in the United Nations system“, Evaluation, United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women, New York.
- UN Women (2018)**, *Turning promises into action: Gender equality in the 2030 agenda for sustainable development.*, United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women, New York.
- United Nations (2015)**, „Transformation unserer Welt: Die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung“, Resolution der Generalversammlung 70/1, United Nations, New York.
- United Nations Economic and Social Council (1997)**, „Gender mainstreaming: Extract from report of the Economic and Social Council for 1997“, United Nations Economic and Social Council, New York.
- United Nations Evaluation Group (2014)**, „Integrating human rights and gender equality in evaluations“, United Nations Evaluation Group, New York.
- United Nations High Commissioner for Refugees (2020)**, „Maßnahmen gegen sexuelles Fehlverhalten. Definitionen“, [www.unhcr.org/dach/at/was-wir-tun/massnahmen-gegen-sexuelles-fehlverhalten/definitionen](http://www.unhcr.org/dach/at/was-wir-tun/massnahmen-gegen-sexuelles-fehlverhalten/definitionen), zugegriffen 04.05.2020.
- United Nations Security Council (2000)**, „Security Council resolution 1325“, *Resolution*, Nr. S/RES/1325 (2000), United Nations Security Council, New York.
- United Nations Security Council (2008)**, „Security Council resolution 1820“, *Resolution*, Nr. S/RES/1820 (2008), United Nations Security Council, New York.



- United Nations Security Council (2009a)**, „Security Council resolution 1888“, *Resolution*, Nr. S/RES/1888 (2009), United Nations Security Council, New York.
- United Nations Security Council (2009b)**, „Security Council resolution 1889“, *Resolution*, Nr. S/RES/1889 (2009), United Nations Security Council, New York.
- United Nations Security Council (2010)**, „Security Council resolution 1960“, *Resolution*, Nr. S/RES/1960 (2010), United Nations Security Council, New York.
- United Nations Security Council (2013a)**, „Security Council resolution 2106“, *Resolution*, Nr. S/RES/2106 (2013), United Nations Security Council, New York.
- United Nations Security Council (2013b)**, „Security Council resolution 2122“, *Resolution*, Nr. S/RES/2122 (2013), United Nations Security Council, New York.
- United Nations Security Council (2015a)**, „Security Council resolution 2242“, *Resolution*, Nr. S/RES/2242 (2015), United Nations Security Council, New York.
- United Nations Security Council (2015b)**, „Report of the secretary-general on women and peace and security“, S/2015/716, United Nations Security Council, New York.
- United Nations Security Council (2019a)**, „Security Council resolution 2467“, *Resolution*, Nr. S/RES/2467 (2019), United Nations Security Council, New York.
- United Nations Security Council (2019b)**, „Security Council resolution 2493“, *Resolution*, Nr. S/RES/2493 (2019), United Nations Security Council, New York.
- United Nations Working Group on Business and Human Rights (2016)**, „Guidance on national action plans on business and human rights“, United Nations Working Group on Human Rights and Business, Genf.
- Urdal, H. und C. P. Che (2013)**, „War and gender inequalities in health: The impact of armed conflict on fertility and maternal mortality“, *International Interactions*, Vol. 39, Nr. 4, S. 489–510.
- Verband Entwicklungspolitik und Humanitäre Hilfe deutscher Nichtregierungsorganisationen (2019)**, „Schutz vor sexualisierter Gewalt und Ausbeutung in der Entwicklungszusammenarbeit und Humanitären Hilfe“, *Handreichung*, Verband Entwicklungspolitik und Humanitäre Hilfe deutscher Nichtregierungsorganisationen e. V., Berlin.
- Wallensteen, P. und M. Sollenberg (2001)**, „Armed conflict, 1989–2000“, *Journal of Peace Research*, Vol. 38, Nr. 5, S. 629–644.
- Walter, B. F. (2004)**, „Does conflict beget conflict? Explaining recurring civil war“, *Journal of Peace Research*, Vol. 41, Nr. 3, S. 371–388.
- Webster et al. (2019)**, „Conflict, peace, and the evolution of women’s empowerment“, *International Organization*, Vol. 73, Nr. 2, S. 255–289.
- Weiss, C. H. (1997)**, „Theory-based evaluation: Past, present, and future“, *New Directions for Evaluation*, Vol. 1997, Nr. 76, S. 41–55.
- Welthungerhilfe (2009)**, „Welthungerindex 2009 Herausforderung Hunger: Wie die Finanzkrise den Hunger verschärft und warum es auf die Frauen ankommt“, Welthungerhilfe, Bonn, Washington, DC, Dublin.
- Welthungerhilfe (2020)**, „Factsheet: Frauen und Entwicklung“, [www.welthungerhilfe.de/fileadmin/pictures/publications/de/factsheets/topics/2020-factsheet-frauen-welthungerhilfe.pdf](http://www.welthungerhilfe.de/fileadmin/pictures/publications/de/factsheets/topics/2020-factsheet-frauen-welthungerhilfe.pdf), zugegriffen 04.08.2020.
- Wencker T. und I. Verspohl (2020)**, *German development cooperation in fragile contexts*, Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit, Bonn.
- World Bank (2018)**, *Pathways for peace: Inclusive approaches to preventing violent conflict*, World Bank, Washington, D. C., doi:10.1596/978-1-4648-1162-3.

**Ziaja, S. et al. (2019)**, „Constellations of fragility: An empirical typology of states“, *Studies in Comparative International Development*, Vol. 54, Nr. 2, S. 299–321.

**Zürcher, C. (2018)**, „Canada’s feminist international assistance: Can bad policy be well implemented? (Part 1)“, *CIPS – Centre for International Policy Studies*, [www.cips-cepi.ca/2018/09/13/feminist-international-assistance-can-bad-policy-be-well-implemented-part-1/](http://www.cips-cepi.ca/2018/09/13/feminist-international-assistance-can-bad-policy-be-well-implemented-part-1/), zugegriffen 21.02.2019.



## 9. ANHANG

**9.1 Evaluierungsmatrix**

Evaluierungsfragen	Bewertungskriterien	Methoden der Datensammlung und -analyse	Daten/Interviewpartner*innen	OECD-DAC-Kriterien
<b>1. Inwiefern führen Strategien, Planung, Umsetzung und Berichterstattung sowie Evaluierung der deutschen EZ zu erfolgreichem Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten?</b>				Relevanz, Wirksamkeit
<b>1.1 Inwiefern reflektieren BMZ-Strategien zur Gleichberechtigung der Geschlechter und Frieden und Sicherheit die Anforderungen, die sich aus dem Gender-Konflikt-Nexus ergeben?</b>	BMZ-Strategien spiegeln Verpflichtungen wider, die die Bundesregierung im Rahmen multilateraler Vereinbarungen eingegangen ist.  BMZ-Strategien nehmen Bezug auf Herausforderungen für das Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten und sehen vor, dass gender- und konfliktsspezifische praktische Bedürfnisse und strategische Interessen (GKBI) in die deutsche EZ einbezogen werden.	Literatur- und Dokumentenanalysen	BMZ-Strategien: Gleichberechtigung der Geschlechter, Entwicklungspolitischer Aktionsplan zur Gleichberechtigung der Geschlechter 2016–2020, Entwicklung für Frieden und Sicherheit, Strategie zur Übergangshilfe von 2013 und 2020  nationale Leitlinien: Leitlinien der Bundesregierung, Praxisleitfaden zu den Leitlinien  internationale Vereinbarungen: Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit“ (UNSCR 1325), UNSCR 2467, NAP I (2012–2016), NAP II (2017–2020)  Antworten auf kleine parlamentarische Anfragen zu den Strategien des BMZ	Relevanz, Kohärenz
<b>1.2 Inwiefern führen Gender-Mainstreaming-Strategien, -Planungsprozesse, -Leitlinien und -Analysetools zu spezifischen genderbezogenen Aktivitäten in Post-Konflikt-Kontexten?</b>	Richtlinien und Instrumente beinhalten Herausforderungen und Anforderungen für Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten.  Die auf Gender und Konflikt bezogenen Empfehlungen und Analysetools spiegeln sich in der Kurzstellungnahme, den Modul- und Programmvorschlägen (Modulvorschlag bzw. früher verwendete Bezeichnung Angebot, Änderungsangebot, Programmvorschlag, Prüfbericht Modulvorschlag) sowie der operativen Planung wider.	Dokumentenanalysen          Interviews Fokusgruppendifkussionen	BMZ-Vorgaben und Analysetools (z. B. zu Planungsverfahren, Politikökonomische Kurzanalysen)  Durchführungsorganisations-Richtlinien und Analysetools (z. B. Safeguards- und Gender-Managementsystem, Genderanalysen [GIZ], ZGBAs [KfW], PCAs)  Länderstrategien, Kurzstellungnahmen, Modul- und Programmvorschläge (Modulvorschlag bzw. früher verwendete Bezeichnung Angebot, Änderungsangebot, Programmvorschlag, Prüfbericht Modulvorschlag), Operationsplanungen und Monitoringdaten  BMZ in Deutschland: Länderreferent*innen des BMZ, Referat „Menschenrechte, Gleichberechtigung, Inklusion“, Referat „Frieden und Sicherheit, Katastrophenrisikomanagement“, Referat „Bekämpfung der Ursachen von Vertreibung“  Durchführungsorganisationen in Deutschland: Gender Desk, SV Gender, SV Frieden und Sicherheit, Länderreferent*innen	Wirksamkeit, Kohärenz, Effizienz

Evaluierungsfragen	Bewertungskriterien	Methoden der Datensammlung und -analyse	Daten/Interviewpartner*innen	OECD-DAC-Kriterien
			Akteure im Partnerland: Durchführungsorganisations-Landesdirektionen, Durchführungsorganisations-Auftragsverantwortliche, Gender Focal Points	
<b>1.3 Inwiefern haben die Vorhaben Wirkungen hinsichtlich der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten?</b>	Die Aktivitäten berücksichtigen auf konflikt sensible Weise die GKBI der Zielgruppen.	Dokumentenanalysen	Monitoringdaten, Projektfortschrittsberichte, Evaluierungen	Wirksamkeit
		Fokusgruppendiskussionen Interviews Storytelling	Vertreter*innen der Zielgruppen, zivilgesellschaftliche Organisationen, lokale Expert*innen, politische Partner, Projektmitarbeitende, Gender Focal Points, Zielgruppen	
<b>1.4 Inwiefern ermöglichen Prozesse des Gender-Mainstreamings in Post-Konflikt-Kontexten Lernen?</b>	Das Monitoring- und Evaluierungssystem liefert Informationen über Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten, die systematisch zum Lernen genutzt werden. Es existieren formelle und informelle Feedbackmechanismen, die zum Lernen genutzt werden.	Dokumentenanalysen	Monitoringdaten, Projektfortschrittsberichte, Evaluierungen	Relevanz, Wirksamkeit, Nachhaltigkeit
		Interviews	BMZ in Deutschland: Länderreferent*innen des BMZ, Referat „Menschenrechte, Gleichberechtigung, Inklusion“, Referat „Frieden und Sicherheit, Katastrophenrisikomanagement“, Referat „Bekämpfung der Ursachen von Vertreibung“  Durchführungsorganisationen in Deutschland: Gender Desk, SV Gender, SV Frieden und Sicherheit, Länderinformationsmanager*innen (GIZ), Länderbeauftragte, Projektmanager*innen (KfW)  Akteure im Partnerland: WZ-Referent*innen, Durchführungsorganisations-Landesdirektionen, Durchführungsorganisations-Auftragsverantwortliche, Gender Focal Points, Projektmitarbeitende, politische und Implementierungspartner	
<b>1.5 Inwiefern werden die Menschenrechtsprinzipien „Partizipation“, „Nichtdiskriminierung“ und „do no harm“ in der Umsetzung von</b>	Die Auswahl der Zielgruppen ist nicht diskriminierend.  Die tatsächliche Praxis spiegelt die Grundsätze von Beteiligung und Nichtdiskriminierung wider.	Dokumentenanalysen	BMZ-Vorgaben und Analysetools (z. B. zu Planungsverfahren, Polit-ökonomische Kurzanalyse)  Durchführungsorganisations-Richtlinien und Analysetools (z. B. Safe-guards- und Gender-Managementsystem, Genderanalysen [GIZ], ZGBAs [KfW], PCAs)	Relevanz, Nachhaltigkeit

Evaluierungsfragen	Bewertungskriterien	Methoden der Datensammlung und -analyse	Daten/Interviewpartner*innen	OECD-DAC-Kriterien
Projekten in Post-Konflikt-Kontexten berücksichtigt?		Interviews Fokusgruppendis-kussionen	Akteure im Partnerland: WZ-Referent*innen, Durchführungsorgani-sations-Landesdirektionen, Durchführungsorganisations-Auftrags-verantwortliche, Gender Focal Points, Projektmitarbeitende, politi-sche und Implementierungspartner, Zielgruppen	
1.6 Inwiefern gibt es Schutz-maßnahmen gegen sexuelles Fehlverhalten in deutschen EZ-Vorhaben?	Existierende Mechanismen sind den Zielgruppen bekannt und zu-gänglich. Es finden entsprechende Sensibili-sierungen und Schulungen für Mit-arbeitende statt.	Dokumentenana-lysen	Dokumente zu Schutzmaßnahmen, Verhaltenskodex etc. Antwort auf eine kleine parlamentarische Anfrage zu diesem Thema	Wirksamkeit
		Interviews	BMZ- und Durchführungsorganisationen in Deutschland: Länderrefe-rent*innen, Verantwortliche für Schutzmaßnahmen gegen sexuelle Belästigung Akteure im Partnerland: WZ-Referent*innen, Durchführungsorgani-sations-Landesdirektionen, Durchführungsorganisations-Auftrags-verantwortliche, Gender Focal Points, Projektmitarbeitende	
1.7 Inwiefern reflektiert das BMZ-Portfolio den Gender-Konflikt-Nexus?	Das Portfolio ermöglicht, dass GKBI adressiert wird. Das Portfolio richtet sich an Post-Konflikt-Kontexte. Anteil an GG1- und GG2- sowie FS1- und FS2-Kennungen die in Post-Konflikt-Kontexten ge-nutzten Modalitäten/Programme	Portfolioanalyse	BMZ-Daten/CRS-Daten	Relevanz, Wirksamkeit
		Interviews	BMZ in Deutschland: Referat „Menschenrechte, Gleichberechtigung, Inklusion“, Referat „Frieden und Sicherheit, Katastrophenrisikoma-nagement“, Referat „Bekämpfung der Ursachen von Vertreibung“ Durchführungsorganisationen in Deutschland: Gender Desk, SV Gen-der, SV Frieden und Sicherheit, Ländermanager*innen (GIZ), Länder-beauftragte, Projektmanager*innen (KfW) Akteure im Partnerland: WZ-Referent*innen, Durchführungsorgani-sations-Landesdirektionen	
2. Inwiefern beeinflussen organisationale und Kontextfaktoren erfolgreiches Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten?				Wirksamkeit
2.1 Inwiefern beeinflussen die organisationalen Fakto-ren „Individuen“, „Institutio-nalisierung“, „Genderklima“	explorativ (Hierarchie der Einfluss-faktoren, Trade-offs und Synergien zwischen Einflussfaktoren)	Dokumentenana-lysen	Evaluierungen BMZ/Durchführungsorganisationen: offizielle Planungsdokumente und Richtlinien BMZ/Durchführungsorganisationen: Unterlagen und Analysetools	Wirksamkeit

Evaluierungsfragen	Bewertungskriterien	Methoden der Datensammlung und -analyse	Daten/Interviewpartner*innen	OECD-DAC-Kriterien
<b>und „Ressourcen“ erfolgreiches Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten?</b>		Interviews Fokusgruppendifkussionen	BMZ in Deutschland: Referat „Menschenrechte, Gleichberechtigung, Inklusion“, Referat „Frieden und Sicherheit, Katastrophenrisikomanagement“, Referat „Bekämpfung der Ursachen von Vertreibung“ Durchführungsorganisationen in Deutschland: Gender Desk, SV Gender, SV Frieden und Sicherheit, Ländermanager*innen (GIZ), Länderbeauftragte, Projektmanager*innen (KfW) Akteure im Partnerland: WZ-Referent*innen, Durchführungsorganisations-Landesdirektionen, Durchführungsorganisations-Auftragsverantwortliche, Gender Focal Points, Projektmitarbeitende, politische und Implementierungspartner	
<b>2.2 Inwiefern beeinflusst der Post-Konflikt-Kontext erfolgreiches Gender-Mainstreaming?</b>	explorativ	Interviews Fokusgruppendifkussionen	BMZ in Deutschland: Referat „Menschenrechte, Gleichberechtigung, Inklusion“, Referat „Frieden und Sicherheit, Katastrophenrisikomanagement“, Referat „Bekämpfung der Ursachen von Vertreibung“ Durchführungsorganisationen in Deutschland: Gender Desk, SV Gender, SV Frieden und Sicherheit, Ländermanager*innen (GIZ), Länderbeauftragte, Projektmanager*innen (KfW) Akteure im Partnerland: WZ-Referent*innen, Durchführungsorganisations-Landesdirektionen, Durchführungsorganisations-Auftragsverantwortliche, Gender Focal Points, Projektmitarbeitende, politische und Implementierungspartner	Relevanz, Wirksamkeit
<b>2.3 Inwiefern existieren potenzielle Zielkonflikte oder Synergien zwischen „Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter“ und „Friedensförderung“, die Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten beeinflussen?</b>	explorativ	Literatur  Interviews Fokusgruppendifkussionen	GIZ- und KfW-Evaluierungen  BMZ in Deutschland: Referat „Menschenrechte, Gleichberechtigung, Inklusion“, Referat „Frieden und Sicherheit, Katastrophenrisikomanagement“, Referat „Bekämpfung der Ursachen von Vertreibung“ Durchführungsorganisationen in Deutschland: Gender Desk, SV Gender, SV Frieden und Sicherheit, Ländermanager*innen (GIZ), Länderbeauftragte, Projektmanager*innen (KfW)	Wirksamkeit, Kohärenz

Evaluierungsfragen	Bewertungskriterien	Methoden der Datensammlung und -analyse	Daten/Interviewpartner*innen	OECD-DAC-Kriterien
			Akteure im Partnerland: WZ-Referent*innen, Durchführungsorganisations-Landesdirektionen, Durchführungsorganisations-Auftragsverantwortliche, Gender Focal Points, Projektmitarbeitende, politische und Implementierungspartner, Geber, Arbeitsgruppe zu Gender, nationale und internationale zivilgesellschaftliche Organisationen, lokale Expert*innen für Gender und Frieden	
<b>3. Inwiefern beeinflussen die beteiligten Stakeholder (BMZ, Durchführungsorganisationen, politische und Implementierungspartner) erfolgreiches Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten?</b>				Wirksamkeit, Kohärenz
<b>3.1 Inwiefern erlauben es die Prozesse den beteiligten Stakeholdern <i>theoretisch</i>, Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten zu beeinflussen?</b>	Für die verschiedenen Stakeholder existieren Möglichkeiten, ihre Vorstellungen und Ideen einzubringen.	Dokumentenanalysen	BMZ/Durchführungsorganisationen: offizielle Planungsdokumente und Richtlinien BMZ/Durchführungsorganisationen: Unterlagen und Analysetools	Wirksamkeit, Kohärenz
		Interviews	BMZ in Deutschland: Länderreferent*innen des BMZ, Referat „Menschenrechte, Gleichberechtigung, Inklusion“, Referat „Frieden und Sicherheit, Katastrophenrisikomanagement“, Referat „Bekämpfung der Ursachen von Vertreibung“ Durchführungsorganisationen in Deutschland: Gender Desk, SV Gender, SV Frieden und Sicherheit, Ländermanager*innen (GIZ), Länderbeauftragte, Projektmanager*innen (KfW) Akteure im Partnerland: WZ-Referent*innen, Durchführungsorganisations-Landesdirektionen, Durchführungsorganisations-Auftragsverantwortliche, Gender Focal Points, Projektmitarbeitende, politische und Implementierungspartner, Vertreter*innen der Zielgruppen, zivilgesellschaftliche Organisationen	
<b>3.2 Inwiefern beeinflussen die beteiligten Stakeholder <i>tatsächlich</i> Gender-Mainstreaming in Post-Konflikt-Kontexten?</b>	explorativ	Interviews	BMZ in Deutschland: Länderreferent*innen des BMZ, Referat „Menschenrechte, Gleichberechtigung, Inklusion“, Referat „Frieden und Sicherheit, Katastrophenrisikomanagement“, Referat „Bekämpfung der Ursachen von Vertreibung“ Durchführungsorganisationen in Deutschland: Gender Desk, SV Gender, SV Frieden und Sicherheit, Ländermanager*innen (GIZ), Länderbeauftragte, Projektmanager*innen (KfW)	Wirksamkeit, Kohärenz

Evaluierungsfragen	Bewertungskriterien	Methoden der Datensammlung und -analyse	Daten/Interviewpartner*innen	OECD-DAC-Kriterien
			Akteure im Partnerland: WZ-Referent*innen, Durchführungsorganisations-Landesdirektionen, Durchführungsorganisations-Auftragsverantwortliche, Gender Focal Points, Projektmitarbeitende, politische und Implementierungspartner	



## 9.2 Definition des Post-Konflikt-Kontextes

„Post-Konflikt-Kontext“ ist kein klar definierter Begriff. Die Evaluierung definiert für den Zweck der Gegenstandsdefinition einen Post-Konflikt-Kontext als einen Zustand mit 2 Merkmalen:

- ein Land oder ein Gebiet innerhalb eines Landes war von einem massiven Gewaltausbruch oder Krieg betroffen (Intensität)
- der letzte Ausbruch ausgedehnter Gewalt liegt (ausgehend von 2018) mindestens 3, höchstens jedoch 18 Jahre zurück (Zeit)

Folgende Aspekte sind bei der Operationalisierung des Begriffs „Konfliktintensität“ zu berücksichtigen:

1. regionale Perspektive: Konflikte finden überwiegend innerhalb eines Staates statt und betreffen entweder ein ganzes Land oder sind lokal begrenzt. Dem aktuellen wissenschaftlichen Diskurs folgend (De Juan, 2012; Shepherd et al., 2016), wird die Zahl der Todesopfer durch Kampfhandlungen auf der ersten subnationalen Ebene aggregiert.
2. relative Perspektive: Die Konfliktintensität bestimmt sich nicht allein durch die absolute Zahl der Todesopfer durch Kampfhandlungen, sondern ist als die Anzahl der Todesopfer durch Kampfhandlungen pro 100.000 Einwohner\*innen auf subnationaler Ebene definiert. Eine höhere Konfliktintensität erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass soziale Rollen und Normen als Folge des Konflikts aufgebrochen werden. Gleichzeitig erhöht sich jedoch auch die Wahrscheinlichkeit eines erneuten Konfliktzustands, der wiederum die Möglichkeiten für transformative Arbeit in der EZ einschränkt. Bei der länderübergreifenden Betrachtung dieser Evaluierung ist der Fokus auf Konfliktintensität pro 100.000 Einwohner\*innen zudem wichtig, um eine bessere Vergleichbarkeit über Länder hinweg herzustellen.
3. kategoriale Perspektive: Um Konfliktgebiete kategorial als „im (schweren) Konflikt“ versus „nicht im (schweren) Konflikt“ abzugrenzen, wurde in einem ersten Schritt in allen subnationalen Gebieten der Schwellenwert von 1.000 Todesopfern durch Kampfhandlungen (Doyle und Sambanis, 2000; Quinn et al., 2007; Wallenstein und Sollenberg, 2001; Walter, 2004) angewendet. Dieser wird üblicherweise herangezogen, um einen „Krieg“ zu definieren (Pettersson und Wallenstein, 2015). Anschließend wird die Konfliktintensität (Zahl der Todesopfer durch Kampfhandlungen pro 100.000 Einwohner\*innen) für diese identifizierten Konfliktgebiete berechnet und das erste Quartil als Schwellenwert herangezogen, um die subnationalen Gebiete in Konflikt- und Nichtkonfliktgebiete einzuteilen. Der errechnete Schwellenwert für die Unterscheidung in Konflikt versus Nichtkonflikt betrug 48 Todesopfer durch Kampfhandlungen pro 100.000 Einwohner\*innen pro Kalenderjahr.

Die zeitliche Dimension der Definition eines Post-Konflikt-Kontextes geht auf die Annahme zurück, dass in den ersten 5 Jahren nach Ende eines Konflikts die Wahrscheinlichkeit für dessen Wiederaufflammen besonders hoch ist (Fiedler und Mroß, 2017; Langer und Brown, 2016; Shepherd et al., 2016). Die Aufnahmefähigkeiten eines Landes sind dabei insbesondere in den ersten 2–3 Jahren nach einem Konflikt begrenzt (Collier, 2008). Daher wird angenommen, dass Entwicklungszusammenarbeit erst nach 3 Jahren effektiv begonnen werden kann. Ausgehend vom Jahr 2018 muss für eine Berücksichtigung als Post-Konflikt-Kontext daher der letzte massive Gewaltausbruch mindestens 3 Jahre zurückliegen. Gleichzeitig verliert der Konflikt mit der weiter vergehenden Zeit an Bedeutung für den Wandel der gesellschaftlichen Strukturen und Normen. Obwohl intensive Konflikte lange nachwirken können, berücksichtigt deshalb diese Evaluierung nur Konflikte, die höchstens 18 Jahre zurückliegen (Fiedler und Mroß, 2017; Langer und Brown, 2016; Shepherd et al., 2016; Collier, 2008).

Das Anwenden der Definition auf Partnerländer des BMZ<sup>76</sup> begrenzt die Auswahl der Fallstudienländer auf 11 Post-Konflikt-Länder. Für die Berechnung der Anzahl der Todesopfer durch Kampfhandlungen wurden Daten des Uppsala Conflict Data Program Global Version 18.1. herangezogen (Sundberg und Melander, 2013). Die Bevölkerungszahlen der subnationalen Einheiten stammen vom Socioeconomic Data and Application

<sup>76</sup> Zum Zeitpunkt der Auswahl kooperierte das BMZ mit 50 Entwicklungsländern (BMZ, 2017).

Center der Columbia Universität (Center for International Earth Science Information Network-CIESIN-Columbia University et al., 2005).

### 9.3 Zeitplan der Evaluierung

Zeitraumen	Aufgaben
07/2018	Referenzgruppensitzung zur Diskussion des Konzeptpapiers
08/2018 – 03/2019	Erstellung des Inception Reports
03/2019	Durchführung der Pilotfallstudie Sri Lanka
04/2019	Referenzgruppensitzung zur Diskussion des Inception Reports
06/2019	Durchführung der Fallstudie Kolumbien
10/2019	Durchführung der Fallstudie Liberia
11/2019	Durchführung der Fallstudie Pakistan
05/2019 – 01/2020	Datenerhebung Inland
02/2020 – 05/2020	Analyse und Synthese der Ergebnisse
06/2020	Referenzgruppensitzung zur Diskussion erster Ergebnisse und Empfehlungsentwürfe
06-10/2020	Erstellung des Evaluierungsberichts
10/2020	Referenzgruppensitzung zur Diskussion des Berichtsentwurfs
04/2021	Abschluss der Evaluierung nach Layout und Druck

**9.4 Evaluierungsteam und Mitwirkende**

<b>Kernteam</b>	<b>Funktion</b>
Dr. Sabine Brüntrup-Seidemann	Evaluatorin – Teamleiterin
Verena Gantner	Evaluatorin
Dr. Angela Heucher	Evaluatorin
Ida Wiborg	Evaluatorin
Caroline Orth	Projektadministratorin

<b>Mitwirkende</b>	<b>Funktion und Aufgabengebiet</b>
Dr. Kim Lücking	Senior-Evaluatorin – Teamleiterin (bis 11/2017)
Dr. Hanne Roggemann	Evaluatorin (04-05/2018)
Lena Ahrens	Evaluatorin (bis 12/2018)
Solveig Gleser	Evaluatorin (bis 01/2019)
Cynthia Carrillo	externe Gutachterin (Kolumbien)
Adriana Gaviria Dugand	externe Gutachterin (Kolumbien)
Dr. Catalina Nossa Ospina	externe Gutachterin (Kolumbien)
Oscar Bloh	externer Gutachter (Liberia)
Laura Golakeh	externe Gutachterin (Liberia)
Dr. Zahid Ahmed	externer Gutachter (Pakistan)
Sidra Minhas	externe Gutachterin (Pakistan)
Monica Alfred	externe Gutachterin (Sri Lanka)
Dr. Minna Thaheer	externe Gutachterin (Sri Lanka)
Alina Gerstenberger	externe Gutachterin
Dr. Elin Bjarnegård	externe Peer-Reviewerin
Dr. Carlo Koos	externer Peer-Reviewer
Helge Roxin	interner Peer-Reviewer

Dr. Ellen D. Lewis	Externe Gutachterin (ISE4GEMs)
Dr. Anne Stephens	Externe Gutachterin (ISE4GEMs)
Leidy Kirley Rivera	Externe Gutachterin (ISE4GEMs)
Nathalia Muñoz	Externe Gutachterin (ISE4GEMs)
Nataly Salas-Rodríguez	DEval-ECD-Team (Costa Rica)
Nicole Aretz	Praktikantin
María Cristina García Marín	Praktikantin
Christian Kloss Rojas	Praktikant
Lena Köhler	Praktikantin
Alexandra Pfeifer	Praktikantin
Surafel-Amanuel Abraha	studierender Beschäftigter
Stella Köchling	studierende Beschäftigte
Franziska Pradel	studierende Beschäftigte
Dr. Raphael Nawrotzki	Evaluator (Mitwirkung Portfolioanalyse)